

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Bundesamt für Zoll und
Grenzsicherheit
Taubenstrasse 16
3003 Bern

2. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 zur Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung (Tabaksteuergesetz, TStG) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat begrüsst die in der Motion 19.3958 "Besteuerung von elektronischen Zigaretten" der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats geforderte Wiedereinführung der Tabaksteuer auf elektronische Zigaretten. Er ist sich bewusst, dass deren Umsetzung unterschiedlichen Anforderungen gerecht werden muss. Insbesondere die Möglichkeit, E-Zigaretten zu viel tieferen Preisen online zu beziehen, stellt dabei eine Herausforderung dar. Vor diesem Hintergrund erscheint die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung eines differenzierten, mittels Äquivalenzwert zur Steuer auf herkömmlichen Zigaretten berechneten Steuersatzes grundsätzlich ausgewogen.

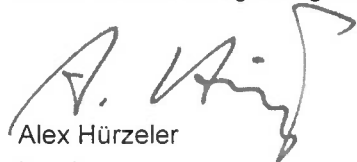
Allerdings wird auf herkömmlichen Zigaretten zusätzlich eine Präventionsabgabe erhoben. In der vorliegenden Änderung des Tabaksteuergesetzes ist nicht vorgesehen, E-Zigaretten ebenfalls der Präventionsabgabe zu unterstellen. Wie der erläuternde Bericht aber ausführt, sprechen die attraktive Aufmachung der elektronischen Zigaretten sowie deren vielfältige Aromen insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene an. Entsprechend erachtet es der Regierungsrat als notwendig, im Sinne einer präventiven Massnahme auch auf E-Zigaretten eine Präventionsabgabe einzuführen.

Für den Kanton Aargau steht denn auch der präventive Charakter der Steuer im Vordergrund. Seit 2016 führt der Kanton Aargau ein umfassendes Tabakpräventionsprogramm und wirkt zusammen mit kantonalen und nationalen Organisationen darauf hin, den Einstieg in die Nikotinsucht zu vermeiden und den Ausstieg zu unterstützen. Der Regierungsrat erhofft sich, dass die Einführung der Tabaksteuer sowie der Präventionsabgabe bei jungen Erwachsenen trotz der schwierigen Rahmenbedingungen eine präventive Wirkung entfaltet und diese vom Einstieg in den Konsum von E-Zigaretten abhält. In diesem Sinn unterstützt der Regierungsrat die Vorlage des Bundesrats, fordert aber zusätzlich die Aufnahme einer Präventionsabgabe auf E-Zigaretten.

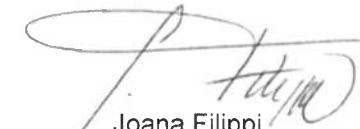
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Alex Hürzeler
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- tabak@ezv.admin.ch



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

per E-Mail an: tabak@ezv.admin.ch
(PDF- und Wordversion)

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 25. Februar 2022

Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Tabaksteuergesetzes; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 werden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingeladen, zum Entwurf der Änderung des Tabaksteuergesetzes bis zum 31. März 2022 Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er befürwortet die vorgeschlagene Änderung des Tabaksteuergesetzes vollumfänglich. Eine differenzierte Besteuerung je nach System des Produkts einer E-Zigarette wird als zielorientiert und wirksam erachtet. Sie wird damit den neuen Systemen und Produkten, unabhängig von der Art und Menge der Liquids, gerecht. Zudem steht die reduzierte Steuer für elektronische Zigaretten aufgrund der tieferen Risikoprofile im Verhältnis zur Steuer der herkömmlichen Zigaretten. Da die neuen Produkte die klassische Zigarette immer mehr ablösen, kann die vorgeschlagene Besteuerung auch allfällige Mindereinnahmen bei den Sozialwerken verringern.

Aus Sicht der Suchtprävention ist die Änderung des Tabaksteuergesetzes ebenfalls zu begrüßen, da über den regulatorischen Effekt der Steuer- und Preiserhöhungen die Konsumgruppe der Jugendlichen tendenziell von Käufen abgehalten wird. Da repräsentative Zahlen zum effektiven Konsumverhalten und zum Verkauf von Liquids und nikotinhaltigen Flüssigkeiten fehlen, wäre ein nationales Monitoring aufschlussreich, um diesen Markt in Bezug auf die Schadensminderung und das Abhängigkeitspotential von E-Produkten differenzierter beobachten zu können.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



KANTON
APPENZEL INNERRHODEN



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
tabak@ezv.admin.ch

Appenzell, 3. Februar 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

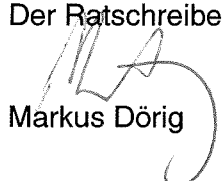
Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Tabaksteuergesetzes zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie befürwortet den vorliegenden Gesetzesentwurf, welcher die seit 2012 geltende Steuerbefreiung der E-Zigarette wieder aufhebt. Für die Standeskommission steht hier in Anbetracht der Tatsache, dass Rauchen eine gesundheitsschädliche Wirkung hat, der Präventionsgedanke im Vordergrund.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Liestal, 29. März 2022
VGD/AfG/fg

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 laden Sie uns zur Mitwirkung im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu eingangs erwähnter Änderung des Tabaksteuergesetzes ein. Gerne nimmt der Regierungsrat nachstehend die Gelegenheit wahr, sich zur geplanten Gesetzesänderung zu äussern.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft befürwortet grundsätzlich die Änderung des Tabaksteuergesetzes und damit die Wiederaufnahme der Besteuerung der elektronischen Zigaretten und der entsprechenden Liquids, denn in den letzten Jahren sind E-Zigaretten immer beliebter geworden. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten erfreuen sich einer grossen Beliebtheit bei Jugendlichen.¹

Das Resultat der Abstimmung «Kinder ohne Tabak» vom 13. Februar 2022 zeigt den Rückhalt der Bevölkerung auch in unserem Kanton für einen starken Jugendschutz auf. Es ist daher unumgänglich diesem Volksentscheid mit den Änderungen im Entwurf Rechnung zu tragen.

Das revidierte Gesetz ist aus der Sicht des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft ein Schritt in die richtige Richtung. Wir begrüssen den Vorschlag des Bundesrates, den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen. Zu bedauern ist jedoch, dass der Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik. Aus Sicht des Regierungsrates wäre der Zeitpunkt ideal, mit der Änderung des Tabaksteuergesetzes eine Totalrevision in Angriff zu nehmen. Hauptpunkte einer Änderung wären einerseits die Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtabakprodukte. Andererseits sollte eine Aufhebung der niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse

¹ [Schweizerische Ärztezeitung - «Neue» Tabakprodukte: Entwicklungen und Folgen.](#)

Produkte (Oral- und Schnupftabak sowie Tabakprodukte zum Erhitzen) vorgenommen werden. Gerade im Hinblick auf den Jugendschutz wäre dies zu befürworten.

Der Einzelhandelspreis von Tabakprodukten, im Besonderen Zigaretten, ist im Vergleich zu anderen Ländern und im Verhältnis zur Kaufkraft in der Schweiz immer noch eher tief und die Produkte sind für Jugendliche leicht erschwinglich. Zudem widerspiegelt die heutige Besteuerung für Tabak- und Nikotinprodukte nicht deren Gefährdungs- bzw. Schadenspotential. Aus diesem Grund sollte insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte. Dieser Schritt würde den Spielraum schaffen, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann. Zudem würde er dazu beitragen, E-Zigaretten für jugendliche Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum zu verhindern oder mindestens zu erschweren.

Es gilt bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks bzw. Nikotins) ergibt deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde die Bund und Kantonen zur Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen.

Wir teilen die Haltung des Bundesrats, dass geschlossene Systeme zum Einweggebrauch aufgrund der einfachen Handhabung und des tiefen Preises besonders interessant und beliebt sind für Jugendliche. Aus diesem Grund lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Besteuerung ab und befürworten eine Übernahme der heute auf Zigaretten und Feinschnitttabak angewandten kombinierten Besteuerung als Modell für die Besteuerung der geschlossenen Systeme der E-Zigaretten. Diese kombinierte Besteuerung besteht aus drei Teilen: der spezifischen Steuer je Stück, einer Mindeststeuer sowie einem preisabhängigen Steueranteil.

Der Regierungsrat teilt die bundesrätliche Meinung bezüglich der Herausforderung, dass Konsumentinnen und Konsumenten die Grundstoffe bei offenen Systemen frei erwerben und daraus Liquids herstellen können. Aus diesem Grund stimmen wir dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen. Zudem erreichen die Sondertarife für Tabakprodukte zum Erhitzen sowie Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak nicht die vom Bundesrat erwähnte präventive Wirkung und entsprechen auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential. Aus diesem Grund sollen die Steuersätze dieser Produkte entsprechend angepasst bzw. vereinheitlicht werden.

Zurzeit werden nur auf Zigaretten und Feinschnitttabak Präventionsabgaben erhoben, nicht jedoch auf Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch (Snus), Schnupftabak und Tabakprodukte zum Erhitzen. Es ist mit der aktuellen Vorlage nicht geplant, E-Zigaretten und Liquids mit dieser Präventionsabgabe zu versehen. Der Kanton Basel-Landschaft würde es begrüßen, die Präventionsabgabe an den Tabakpräventionsfonds (TPF) auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte auszuweiten und somit Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabak-/Nikotinkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützt. Die vom TPF finanzierten kantonalen Programme unterstützen die Präventionsbemühungen in den Kantonen in einem

bedeutenden Ausmass und stärken national koordinierte Präventionsmassnahmen. Der Regierungsrat beantragt, die Ausweitung Präventionsabgaben an den TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte zu prüfen.

Fazit:

Der Kanton Basel-Landschaft befürwortet den vorliegenden Vorschlag

- einer spezifischen Steuer auf Basis der Nikotinmenge für offene Systeme (Geräte mit nachfüllbaren Behältern).

Wir beantragen zudem:

- die Einführung einer kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) für geschlossene Systeme (Produkte mit Einwegkapseln und zum einmaligen Gebrauch);
- die Vereinheitlichung der Steuersätze für alle tabak- und nikotinhaltigen Produkte mit einer Mindestbesteuerung bzw. Übernahme der bereits bei Zigaretten verwendeten kombinierten Besteuerung;
- die Ausweitung Präventionsangabe an den Tabakpräventionsfonds auf alle tabak- und nikotinhaltigen Produkte.

Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme zu diesem Vorentwurf und für die wohlwollende Prüfung unserer Anregungen.

Hochachtungsvoll



Thomas Weber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Versand per E-Mail an:

tabak@ezv.admin.ch

Basel, 22. März 2022

Regierungsratsbeschluss vom 22. März 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Tabaksteuergesetzes zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt die vorliegende Änderung des Tabaksteuergesetzes ausdrücklich.

Die Differenzierung zwischen «Flüssigkeiten für Geräte mit nachfüllbaren Behältern» (offene Systeme) und «Einwegkartuschen oder -kapseln sowie elektrische Zigaretten zum Einmalgebrauch» (geschlossene Systeme) ist in Anbetracht der unterschiedlichen Zielgruppen für die jeweiligen E-Zigaretten sinnvoll.

Ebenso wird die Besteuerung geschlossener Systeme unabhängig davon, ob sie Nikotin enthalten oder nicht, vom Kanton Basel-Stadt begrüsst. Aus präventiver Sicht könnte der Steuersatz für E-Zigaretten für Jugendliche, also geschlossene Systeme, auch noch etwas angehoben werden.

Die Einnahmen aus der Tabaksteuer sollen vollumfänglich in die Sozialwerke der AHV/IV fliessen. Mit der Tabaksteuer geht allerdings auch eine präventive Wirkung einher, weshalb es der Kanton Basel-Stadt begrüssen würde, wenn ein Teil der Steuereinnahmen direkt in die Tabakprävention (TPF) fliessen und dies entsprechend im Gesetz verankert werden könnte.

Die Vorlage bedarf allerdings einer Ergänzung der bundesrätlichen Kompetenz zur Erhöhung des Steuersatzes für E-Zigaretten in Art. 11 Tabaksteuergesetz.

Im Übrigen wäre es aus Sicht des Kantons Basel-Stadt wünschenswert, über die Zusammensetzung des Verkaufspreises von E-Zigaretten analog zu den Zigarettenpreisen transparent und nachvollziehbar zu informieren (vgl. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html>, zuletzt besucht am 17. Februar 2022).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Herr Dr. med. MPH Simon Fuchs, Kantonsarzt, simon.fuchs@bs.ch, Tel. 061 267 45 23, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Finanzdepartement

Per E-Mail an: abak~ezv.admin.ch

RRB Nr.: - 1 5 7 / 2 0 2 2 23. Februar 2022
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

E-Zigaretten gelten bis anhin als Gebrauchsgegenstände und fallen unter den Anwendungsbereich des Lebensmittelgesetzes¹. Das neue Tabakproduktegesetz², welches voraussichtlich 2023 in Kraft treten wird, sieht für E-Zigaretten neue Bestimmungen vor, insbesondere soll die Abgabe an Minderjährige schweizweit verboten werden und die Vermarktung soll eingeschränkt werden.

Mit der oben erwähnten Änderung des Tabaksteuergesetzes wird auch die rechtliche Grundlage für die Besteuerung von E-Zigaretten geschaffen. Steuerpflichtig sind somit nikotinhaltige Substanzen für offene Systeme sowie sämtliche Flüssigkeiten in Einweg-E-Zigaretten, nicht nachfüllbaren, gebrauchsfertigen Kartuschen und Kapseln für geschlossene Systeme.

Der Regierungsrat stimmt den Änderungen zu und hat keine weiteren Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Beatrice Simon
Regierungspräsidentin

Christoph Auer
Staatsschreiber

¹ Lebensmittelgesetzes, vom 20. Juni 2014 (LMG; SR 817.0)

² Tabakproduktegesetz vom 1. Oktober 2021 (TabPG; 15.075)



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Courriel : tabak@ezv.admin.ch

Fribourg, le 21 mars 2022

2022-254

Modification de la loi sur l'imposition du tabac

Madame, Monsieur,

Dans l'affaire susmentionnée, nous nous référons à votre courrier de mise en consultation du 17 décembre 2021 de Monsieur le Conseiller fédéral Maurer. Le Conseil d'Etat remercie le DFF pour l'élaboration du dossier et l'invitation à prendre position concernant l'objet susmentionné.

Le Conseil d'Etat soutient la proposition de soumettre les cigarettes électroniques à la loi sur l'imposition du tabac. Les études montrent notamment que le taux d'utilisation de cigarettes électroniques augmente rapidement, en particulier chez les jeunes. Par son projet, le Conseil fédéral reconnaît 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.

Le Conseil d'Etat salue également 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. Il soutient la position de la Confédération qui préconise la prudence en matière de cigarettes électroniques. Sachant que, contrairement aux cigarettes classiques, le potentiel de dommage des nouveaux produits varie beaucoup plus et qu'il n'est pas possible, dans la pratique, de déterminer ce potentiel pour chaque produit, le Conseil d'Etat accepte la proposition d'une imposition de la part de nicotine (potentiel de dépendance) comme solution pragmatique.

Le présent projet de loi pourrait toutefois encore être amélioré. Les enquêtes suisses sur la santé montrent que les nouveaux produits du tabac ont du succès auprès des jeunes. Le présent projet doit avoir pour objectif principal de réduire une entrée en consommation tant pour les produits du tabac, les cigarettes électroniques et les autres produits nicotiques. L'imposition du tabac est l'une des mesures les plus efficaces pour la prévention du tabagisme. Un prix élevé a surtout un effet sur les jeunes, car il réduit l'entrée en consommation.

- > Il convient de revoir le système d'imposition des produits du tabac à chauffer et des produits du tabac à usage oral. Rien ne justifie le fait que les produits du tabac à chauffer et les produits du tabac à usage oral continuent d'être classés dans une catégorie séparée. Par ailleurs, les recharges de produits du tabac à chauffer de type IQOS devraient être imposées au même taux que les cigarettes classiques (art. 11 al. 2 let. a), car leur usage et leur nocivité sont assimilables. Les produits nicotinés à usage oral de type « snus » devraient également être ajoutés à la liste des produits soumis à l'impôt sur le tabac (art. 11 al. 2 let. c). Même s'ils ne contiennent pas de tabac, ces produits induisent une dépendance et peuvent conduire les consommateurs vers d'autres produits du tabac.
- > La redevance en faveur du Fonds de prévention du tabagisme (FTP) doit être étendue à tous les produits du tabac, les cigarettes électroniques et les produits à base de nicotine.
- > De nouveaux produits sont continuellement mis sur le marché. Ainsi, le Conseil fédéral doit obtenir la compétence de pouvoir adapter l'imposition prévue sur les produits du tabac, les cigarettes électroniques et les produits à base de nicotine.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

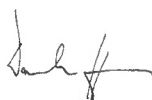
Olivier Curty, Président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Olivier Curty'.

Olivier Curty

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Danielle Gagnaux-Morel'.

Danielle Gagnaux-Morel

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—
à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle et le Service de la santé publique ;
à la Chancellerie d'Etat.



Le Conseil d'Etat

1081-2022

Département fédéral des finances (DFF)
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Concerne : modification de la loi sur l'imposition du tabac

Monsieur le Conseiller fédéral,

Notre Conseil a pris connaissance avec intérêt de votre courrier du 17 décembre 2021 concernant l'objet cité sous rubrique et vous en remercie.

Notre Conseil salue la modification de la loi sur l'imposition du tabac, tout en y apportant un complément important. Pour la protection de la jeunesse, il conviendrait d'uniformiser le taux d'imposition de la cigarette électronique avec celui de la cigarette traditionnelle. Avec un faible taux d'imposition de la cigarette électronique, ce produit restera attrayant pour les jeunes. Dans un contexte d'initiation à la consommation, la réduction des risques ne peut s'appliquer aux jeunes. En effet, il est établi que la consommation de la cigarette électronique est une porte d'entrée à la consommation de la cigarette traditionnelle chez cette population. Par ailleurs, l'OMS recommande également que tous les produits du tabac soient imposés de manière comparable.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre parfaite considération.

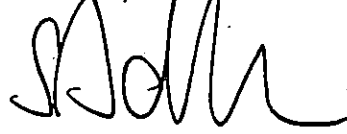
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancellerie :



Michèle Righetti

Le président :



Serge Dal Busco

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

per E-Mail
tabak@ezv.admin.ch

Glarus, 22. März 2022
Unsere Ref: 2021-2250

Vernehmlassung i. S. Änderung des Tabaksteuergesetzes

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Besteuerung nach Schadenspotenzial

Der Regierungsrat des Kantons Glarus begrüsst die Änderung des Tabaksteuergesetzes und damit die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten. Eine Mindestbesteuerung von allen nikotin- und tabakhaltigen Produkten ist für einen wirksamen Jugendschutz unabdingbar.

Der Kanton Glarus begrüsst zudem den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Höhe der Besteuerung von E-Zigaretten sollte so bemessen sein, dass der Anreiz für den Einstieg sowie den Konsum, insbesondere für Jugendliche gesenkt wird. Denn obwohl E-Zigaretten ein geringeres Schadenpotenzial in Bezug auf die Gesundheitsgefährdung attestiert wird, haben sie insbesondere aufgrund ihres variablen Nikotinanteils ein hohes Abhängigkeitspotenzial. Die ehemalige Kommission für Tabakprävention (EKTP) äusserte in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) die Befürchtung, dass besonders Jugendliche gefährdet sind, wegen der attraktiven Aufmachung und der erhältlichen Aromenvielfalt von E-Zigaretten überhaupt mit dem Tabak- oder Nikotinkonsum anzufangen.

Gleichzeitig ist eine tiefere Besteuerung der E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Tabakprodukten aus Public Health Perspektive sinnvoll, damit auch Raucherinnen und Raucher einen Anreiz haben, auf diese Produkte umzusteigen, welche einen tieferes Schadenspotenzial haben als herkömmliche Tabakprodukte.

Eine Festsetzung der Steuer nach Schadenspotenzial der Produkte und damit die Berücksichtigung des Gesundheitsrisikos der Produkte wird aus oben genannten Gründen durch den Kanton Glarus begrüsst.

Die Besteuerung und auch die eingeführte Unterscheidung nach geschlossenen und offenen Betriebssystemen mit unterschiedlichen Besteuerungsformen trägt dem Jugendschutz Rechnung und stärkt diesen.

Berücksichtigung des Schadens- und Suchtpotenzials bei Tabakbesteuerung allgemein

Zusätzlich zur neuen Besteuerung der E-Zigaretten sollte auch in Betracht gezogen werden, die gesamte Besteuerung der Tabak- und Nikotinprodukte laufend anpassen zu können. Aus gesundheitspolitischer Sicht müsste eine Besteuerung nach Schadens- und Suchtpotenzial auf alle Nikotinprodukte ausgeweitet werden (z. B. auch auf Tabakprodukte zum Erhitzen wie IQOS) sowie Anpassungen und Erhöhungen der Steuer je nach Markt- und Konsumveränderung in Zukunft möglich sein. Eine solche Vision fehlt aktuell in der bundesrätlichen Botenschaft. Aus Public Health Sicht muss die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Denn die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Es ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10 Prozent zu einem Konsumrückgang von bis zu 9 Prozent führen kann.

Im Unterschied zu Ländern wie beispielsweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine solch langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhung der Tabaksteuer umfassen.

Fehlende Präventionsabgabe

Im vorliegenden Entwurf wurde auf eine Erhebung einer Präventionsabgabe, wie dies für herkömmliche Zigaretten und Tabak zum Selberdrehen (Schnitttabak) der Fall ist, verzichtet.

Jedoch umfasst die Prävention aus gesundheitlichen und suchtpreventiven Gründen alle Tabak- und Nikotinprodukte. So würde es der Kanton Glarus begrüssen, wenn auch auf die neuen Nikotinprodukte (analog der heutigen Praxis bei legalen Suchtmitteln mit dem Alkoholzehntel, Glücksspielpräventionsfonds, Tabakpräventionsfonds) eine Präventionsabgabe erhoben wird.

Auch im Hinblick darauf, dass die Tabak- und Nikotinindustrie zukünftig weiterhin neue Produkte auf den Markt bringen wird, welche die herkömmlichen Zigaretten möglicherweise weiter verdrängen werden, ist es aus Sicht des Kantons Glarus angebracht, die bisherige Präventionsabgabe auf Tabakprodukte auch auf die neuen nikotinhaltigen Produkte auszudehnen. Ansonsten läuft die Prävention zur Vermeidung und Bekämpfung der gesundheitlichen Schäden durch Nikotin- und Tabakkonsum Gefahr, dass ihr immer weniger Mittel zur Verfügung stehen.

Die Kosten, welche der Schweizer Gesellschaft durch den Konsum von Tabakprodukten entstehen (9500 Tote und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten), können durch Präventionsmassnahmen, wie sie beispielsweise in den kantonalen Tabak- und Suchtpreventionsprogrammen realisiert werden, reduziert werden. Gemäss einer Studie der Universität Neuenburg von 2010 beträgt der Return on Investment der Tabakprävention

41. Das heisst, jeder in die Tabakprävention investierte Franken bringt einen Nettonutzen von 41 Franken.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Marianne Lienhard
Landammann



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version):
- tabak@ezv.admin.ch



Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden
Departament da finanzas e vischnancas dal Grischun
Dipartimento delle finanze e dei comuni dei Grigioni

Reichsgasse 35, 7001 Chur
Matthias.Lanz@dfg.gr.ch
www.dfg.gr.ch

Tel. 081 257 32 19

Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden
Reichsgasse 35, 7001 Chur

Bundesamt für Zoll und
Grenzsicherheit BAZG
Tabak- und Biersteuer

Per E-Mail an:
tabak@bazg.admin.ch

Chur, 28. Januar 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes: Vernehmlassung des Kantons Graubünden

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Vernehmlassung gemäss Schreiben von Bundesrat Ueli Maurer vom 17. Dezember 2021.

Der Kanton Graubünden hat keine Einwände gegen die Vorlage.

Freundliche Grüsse

Departement für Finanzen
und Gemeinden Graubünden

Matthias Lanz
Juristischer Mitarbeiter

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral des finances
Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer
Bundesgasse 4
3003 Berne

Mail : tabak@ezv.admin.ch

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 22 mars 2022

Consultation relative au projet de modification de la loi d'imposition du tabac

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Le Gouvernement jurassien vous remercie de solliciter son avis sur le projet de modification de la loi d'imposition du tabac. Il en a pris connaissance avec intérêt.

Le projet de modification vise à imposer à nouveau les cigarettes électroniques, comme les autres produits tels que les cigarettes classiques, le snus ou le tabac chauffé qui sont déjà inclus dans la loi sur l'imposition du tabac. Les cigarettes électroniques ne sont plus imposées depuis le 1^{er} avril 2012 selon décision du Parlement fédéral.

La reconnaissance de l'importance de l'effet préventif introduit dans la loi sur l'imposition du tabac est saluée par le Gouvernement. Il se félicite que ce projet considère la nocivité des produits, ainsi que leur potentiel de dépendance et leur attractivité auprès des jeunes. La proposition d'imposer la part de nicotine, substance avec un risque de dépendance, qui est contenue dans le produit est une approche pragmatique. L'imposition distincte des liquides selon les dispositifs vise à réduire l'attractivité des produits en augmentant leur coût. Ainsi, les liquides des appareils rechargeables seront imposés selon leur quantité de nicotine. Les liquides des appareils non-rechargeables ou jetables, dont la quantité est habituellement de 1-2 millilitres, le seront selon la quantité de liquide afin d'assurer que la charge fiscale impacte suffisamment le prix de vente et donc rende ces produits moins attractifs.

Le Gouvernement jurassien se prononce donc en faveur de la réintroduction de l'impôt sur les cigarettes électroniques et approuve le projet tel que proposé.

En vous remerciant de l'avoir consulté sur ce dossier, le Gouvernement jurassien vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, à sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


David Eray
Président




Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'Etat



Gesundheits- und Sozialdepartement

Departementssekretariat

Bahnhofstrasse 15

6002 Luzern

Telefon 041 228 60 84

gesundheit.soziales@lu.ch

www.lu.ch

Per E-Mail: tabak@ezv.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement

Ueli Maurer

Bundesrat

Luzern, 29. März 2022

Protokoll-Nr.: 382

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 geben Sie dem Regierungsrat des Kantons Luzern Gelegenheit, bis am 31. März 2022 zum Entwurf einer Änderung des Tabaksteuergesetzes betreffend die Besteuerung von elektronischen Zigaretten (E-Zigaretten) Stellung zu nehmen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen was folgt mit:

Besteuerung von E-Zigaretten

Wir begrüßen die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten. Eine Mindestbesteuerung von allen nikotin- und tabakhaltigen Produkten erachten wir für einen wirksamen Jugendschutz unabdingbar. Die Erfahrung zeigt, dass höhere Tabaksteuern insbesondere bei jungen Menschen zu geringerem Konsum führen.

Berücksichtigung des Schadenspotentials

Verglichen mit herkömmlichen Tabakwaren haben E-Zigaretten ein geringeres Schadenspotential. Diese Erkenntnis soll bei der Höhe der festzulegenden Steuer berücksichtigt werden und ist zu unterstützen. Denn bis anhin wurde dieser Faktor des Schadenspotentials bei der fiskalisch motivierten Funktion der Steuer nicht berücksichtigt. Ob das Schadenspotential von E-Zigaretten im Vergleich zu klassischen Tabakprodukten wirklich um bis zu 95% geringer ausfällt, muss sich erst noch in Langzeitstudien zeigen. Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadenspotential höher einzustufen ist, muss die Besteuerung folgerichtig im relativen Vergleich erhöht werden.

Da Langzeitstudien zum Schadenspotential weitgehend fehlen, wäre es aus primär präventiver Sicht wünschenswert, wenn das Schadenspotential in der Berechnungsgrundlage der Äquivalenzsteuer höher gewichtet würde. Damit wäre einerseits die Schwelle für den Einstieg zum Konsum von Tabakausweichprodukten höher, andererseits würden damit aufgrund der potentiell höheren Steuereinnahmen mehr Mittel zur Prävention zur Verfügung stehen. Führen die Langzeitstudien dann zur Erkenntnis, dass das Risikopotential geringer ausfällt

als angenommen, könnte die Besteuerung von Ersatzprodukten zu einem späteren Zeitpunkt dem effektiven Schadenspotential nach unten angepasst werden.

Tabaksteuer soll Jugendschutz und das Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Aus Sicht der Gesundheitsprävention sollte die Tabaksteuer letztlich sowohl für E-Zigaretten als auch für alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich, insbesondere für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher, unattraktiv sind. Denn die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Es ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören.

Tabaksteuer vereinheitlichen

Weitere Tabakprodukte, wie «Heat-not-burn-Produkte» und solche zum oralen Gebrauch, werden aktuell zu einem tieferen Prozentsatz als klassische Tabakprodukte besteuert. Für das «Heat-not-burn-Produkt» IQOS wurde nachgewiesen, dass sich ebenfalls Tabakrauch entwickelt mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch hat sich in letzter Zeit stark erhöht. Vor allem bei jüngeren Menschen ist Snus-Konsum stark verbreitet. Die tägliche Nikotinaufnahme ist dabei ähnlich hoch wie bei Raucherinnen und Rauchern und zeichnet sich durch ein hohes Abhängigkeitspotential aus. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Sondertarife für Tabakprodukte zum Erhitzen und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch zu überprüfen und unter Berücksichtigung des jeweiligen Schadens- und Suchtpotentials und mit Bezug auf die präventive Wirkung von höheren Tabaksteuern vor allem bei Jugendlichen anzupassen.

Präventionsabgabe für den Tabakpräventionsfonds ausweiten

Wir begrüssen den Vorschlag, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen. Nicht nachvollziehen können wir jedoch, dass für E-Zigaretten auf die Einführung einer Präventionsabgabe, wie sie für herkömmliche Zigaretten und Tabak zum Selberdrehen (Schnitttabak) besteht, verzichtet werden soll. Einerseits umfasst die Prävention aus gesundheitlichen und suchtpreventiven Gründen alle Tabak- und Nikotinprodukte. Andererseits dürfte die Tabak- und Nikotinindustrie zukünftig weiterhin neue Produkte auf den Markt bringen, welche die herkömmlichen Zigaretten möglicherweise weiter verdrängen werden. Ohne Präventionsabgabe auch für neue Produkte läuft die Prävention zur Vermeidung und Bekämpfung der gesundheitlichen Schäden durch Nikotin- und Tabakkonsum Gefahr, dass ihr immer weniger Mittel zur Verfügung stehen. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass die Präventionsabgabe neben E-Zigaretten auch auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet wird.

Bundesrätliche Kompetenz zur Steuererhöhung

Der Bundesrat verfügt über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Diese ist seit 2013 ausgeschöpft. Eine Erweiterung der Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch das Parlament genehmigt werden muss, in Form einer Gesetzesrevision, ist es nicht möglich, zeitnah auf Marktveränderungen und wissenschaftliche Erkenntnisse zu reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen zu können. Es wird deshalb erneut vorgeschlagen, dem Bundesrat einen möglichst grossen Spielraum zur Anpassung der Tarife zuzusprechen.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Guido Graf
Regierungsrat

Kopie:

- Dienststelle Gesundheit und Sport



LE CONSEIL D'ÉTAT

Amli	DTS	Post	GZ	R	KUV	LKV	
OS	Büroassant für Gesundheit					TG	
DG	30. März 2022					Va	
CC						IV	
Int							
STE							
Dig							
IT+GE/ER	BioM	Str	FANM	URA	ASChem	Chem	GB-APS



Département fédéral de l'intérieur
Inselgasse 1
3003 Berne

Loi fédérale sur l'imposition des produits du tabac et des cigarettes électroniques (LPTab) Procédure de consultation

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance du projet de loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (LPTab) et vous remercie de le consulter.

Ce nouveau projet de loi rejoint certaines des attentes formulées par la Conseil d'État lors des dernières consultations, soit : le souci de répondre à des besoins de santé publique renforcés et la volonté de démarquer des produits du tabac, les produits alternatifs que sont les cigarettes électroniques avec nicotine, les produits du tabac à chauffer et les produits du tabac à usage oral.

Le Conseil d'État est donc favorable à ce que des mesures renforcées soient prises pour protéger les enfants et la jeunesse. Il soutient également toutes les actions permettant d'inciter à :

- cesser l'utilisation des produits avec combustion et fournir une alternative abordable sans combustion et moins nocive ;
- atténuer le double usage des produits sans combustion et des produits avec combustion ou réduire la durée de cette période transitoire pour les fumeurs adultes ;
- réduire le risque que les produits sans combustion soient une passerelle vers les produits avec combustion ;
- aborder les différences substantielles dans l'économie globale de ces produits sans combustion par rapport aux cigarettes et aux autres produits du tabac avec combustion ;
- investir et continuer à investir dans des produits du tabac et de la nicotine sans combustion moins nocifs.

Ceci ne pourra être possible qu'avec un alignement plus proche des pratiques des pays voisins afin d'éviter les effets pervers de « tourisme d'achat », ou, pire, de marché noir, constatés par ceux-ci lorsque le calibrage des mesures était disproportionné.

NE

La proposition d'imposition permet de ne pas banaliser les cigarettes électroniques. Effectivement, même si elles comportent apparemment moins de risques, à l'heure actuelle, il est difficile d'établir si elles sont pour les jeunes une passerelle vers le tabac classique, car les études, encore récentes, parviennent à des résultats contradictoires.

L'imposition tient compte de l'attrait du produit pour les jeunes, en différenciant l'imposition des e-liquides que l'on peut mettre dans des dispositifs rechargeables et celle de dispositifs non-rechargeables et jetables. Ces derniers sont très attractifs pour les débutants en raison de leur facilité d'utilisation et de leur prix relativement bas. Les différents arômes et concentrations de nicotine des produits pourraient être particulièrement appréciés des jeunes. Ainsi, ils seraient imposés plus fortement pour les rendre moins attractifs. On peut toutefois relever qu'à notre connaissance, il s'agit d'une distinction qu'aucun autre gouvernement ne fait au sein de l'UE. On peut dès lors craindre une forme de « tourisme d'achat » qui pourrait avoir l'effet contraire de celui escompté.

De même, bien que sur le fond nous pouvons comprendre la distinction d'imposition liée à la quantité de nicotine contenue dans les dispositifs « ouverts », cela constituerait également une exception en regard de la pratique des pays voisins.

En ce qui concerne le niveau d'imposition envisagé, nous remarquons que celui-ci est en moyenne près de 3 fois supérieur aux pays de l'UE et ne reflète que trop partiellement la baisse d'impact de nocivité et mérite ainsi d'être revu à la baisse. En contrepartie, nous sommes d'avis que le Conseil fédéral pourrait disposer d'une nouvelle compétence pour augmenter les taxes sur les cigarettes à combustion classiques afin d'accroître le différentiel de prix et ainsi accélérer et financer la transition vers des produits moins nocifs.

Nous espérons que cela permettra d'ouvrir un champ propre de développement et d'évolution pour ces produits alternatifs. Sur ce point, le Conseil d'État espère que ces nouveaux produits vont permettre idéalement de s'affranchir de tout problème de nocivité sur la santé.

Le Conseil d'État souhaiterait naturellement que la réglementation des produits alternatifs tienne compte du fort potentiel de réduction des risques des produits alternatifs pour les fumeurs adultes et qu'elle encourage les innovations et les investissements qui permettent de les développer. Ceci sans toutefois faire abstraction des principes de prévention et promotion de la santé.

Il souhaite également que le champ d'application de la loi permette une adaptation dynamique à l'évolution attendue. Il s'agirait, en effet, d'anticiper et de favoriser les transformations technologiques qui vont se faire dans ce domaine, et d'éviter de surcroît que la loi ne devienne rapidement partiellement inadaptée.

En vous remerciant de nous avoir consultés sur ce dossier, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 mars 2022

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND





KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 15. Februar 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG). Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 laden Sie die Kantonsregierungen zu einer Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) ein. Wir danken für die Gelegenheit dazu und lassen uns wie folgt vernehmen.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz werden E-Zigaretten in vielen Bereichen mit Tabakprodukten gleichgesetzt. Damit unterliegen sie den gleichen Einschränkungen punkto Jugendschutz und Werbung wie herkömmlichen Zigaretten. Auch wenn die Tabaksteuer hauptsächlich zum Ziel hat, die Sozialwerke zu finanzieren, hat sie durchwegs auch eine präventive Wirkung.

Einen wirksamen Jugendschutz im Umgang mit Tabakprodukten wird vom Regierungsrat des Kanton Nidwalden unterstützt. Jugendliche sollen sich den Gefahren des Tabakkonsums bewusst sein und davor geschützt werden. Auch aus Sicht der Suchtberatung und der Prävention ist es sinnvoll, diese Produkte wie vorgeschlagen, mit einem verminderten Steuersatz zu belegen.

Der Regierungsrat hat den Entwurf zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) geprüft und befürwortet die vorgeschlagenen Änderungen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Karin Kayser-Frutschi
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- tabak@ezv.admin.ch



<[CH-6061 Sarnen, St. Antonistrasse 4, FD](#)

Elektronisch an:
tabak@ezv.admin.ch

Sarnen, 17. Februar 2022

Vernehmlassung: Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 zugestellte Einladung zur Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuergesetzes.

Der Kanton Obwalden stimmt den vorgeschlagenen Änderungen zu. Da die Kantone von der zu ändernden Tabaksteuer nicht direkt betroffen sind, verzichten wir auf die Eingabe einer detaillierten Stellungnahme.

Besten Dank für die Kenntnisnahme und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Maya Büchi-Kaiser
Landstatthalter

Kanton Schaffhausen Vernehmlassung zur Änderung Tabaksteuergesetz

Organisation : Fachstelle für Gesundheitsförderung, Prävention und Suchtberatung

Adresse : Kantonale Verwaltung Schaffhausen, Mühlentalstrasse 105, 8200 Schaffhausen

Kontaktperson : Sophie Riesen, Fachmitarbeiterin Prävention und Gesundheitsförderung

Telefon direkt : 052 633 60 21

E-Mail : s.riesen@vjps.ch

Datum : 11. März 2022

Allgemeine Bemerkungen

Der Kanton Schaffhausen begrüsst den vorgelegten Entwurf der TStG im Grundsatz sehr. Die dargelegten Bestimmungen zur Besteuerung von E-Zigaretten erachten wir grösstenteils als zweckdienlich und zielführend. Wir möchten besonders die Besteuerung nach Nikotinmenge positiv hervorheben. Bislang waren bei der Ausgestaltung der Tabaksteuern gesundheitspolitische Aspekte ohne Bedeutung. Durch die Besteuerung nach Nikotingehalt wird erstmals das (Sucht- und) Schadenpotenzial berücksichtigt. Im Sinne der Schadensminderung und des Rauchstopps ist eine Differenzierung von E-Zigaretten zu herkömmlichen Zigaretten nach aktuellem Wissensstand angezeigt. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die Faktenlage zur Schädlichkeit von E-Zigaretten jedoch nicht abschliessend bewertet werden kann, da diesbezügliche Langzeitstudien weiterhin fehlen. Zusätzlich zeigen Studien, dass der Konsum von E-Zigaretten, welche oft als Lifestyle-Produkte vermarktet werden, bei den Jugendlichen stark zunimmt. Daher sehen wir bei einzelnen Punkten Ergänzungsbedarf, damit die Besteuerung tatsächlich zu wirksamen und relevanten Ergebnissen zu Gunsten des Jugendschutzes bzw. der Prävention führt.

Artikel	Kommentar / Bemerkungen	Antrag für Änderungsvorschlag
Anhang V/ Artikel 11. Absatz 1. Buchstabe b, Ziffer 1 und 2	Die Mindeststeuer wird bereits bei Zigaretten und Feinschnitttabak angewendet. Es konnte gezeigt werden, dass eine Festlegung der Mindeststeuer ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise ist. Preisaktionen sind besonders für junge Menschen, welche im Durchschnitt ein kleines Einkommen erzielen, attraktiv. Weiter gelten E-Zigaretten als Einstiegsdroge und sind bei den Jugendlichen sehr beliebt. Für einen wirksamen Jugendschutz wird eine Mindestbesteuerung auch für E-Zigaretten gefordert. Die Festlegung der exakten Mindeststeuer bleibt dem Bund	Weiterzuführen: Ziffer 1. und eine Mindestbesteuerung von . je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins. Ziffer 2. und eine Mindestbesteuerung von je Milliliter des darin enthaltenen Nikotins.

	überlassen..	
6.Abschnitt. Artikel 28. Buchstabe c.	Der Tabakpräventionsfonds (TPF) dient dazu Präventionsmassnahmen zu finanzieren, welche den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützt. Obwohl sich die Raucherquote nur marginal verändert hat, sind die jährlichen Einnahmen des TPF zwischen 2004-2020 von 18 Millionen auf 13 Millionen gesunken. Zudem wurde der TPF auf keine weiteren Produkte ausgeweitet. Klar ist aber, dass alle nikotinhaltenen Produkte gesundheitsschädliche Auswirkungen auf die Menschen haben. Gefordert wird eine Ausweitung der Tabakpräventionssteuer auf alle nikotinhaltenen Produkte.	Ergänzen: Die Hersteller und Importeure von nikotinhaltenen Produkten sind zu verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0.13 Rappen je Stück oder 1.73 je Kilogramm in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundeshaus
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Schwyz, 22. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 hat das Eidgenössische Finanzdepartement den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) zur Vernehmlassung bis 31. März 2022 unterbreitet.

Der Regierungsrat kann die dargelegte Argumentation nachvollziehen und stimmt der Vorlage zum TstG zu.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Ambassadorshof
Riedholzplatz 3
4509 Solothurn
Telefon 032 627 93 61
inneres@ddi.so.ch

Susanne Schaffner
Regierungsrätin

elektronisch
Bundesamt für Zoll und
Grenzsicherheit (BAZG)
Tabak- und Biersteuer
Route de la Mandchourie 25
2800 Delémont

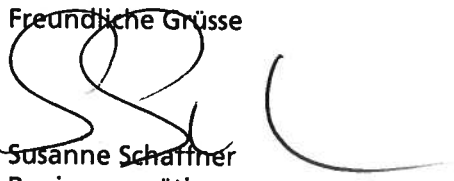
27. Januar 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung in oben angeführter Angelegenheit und teilen Ihnen gerne mit, dass wir die geplante Besteuerung von elektronischen Zigaretten begrüssen. Die Vorlage trägt dem tieferen Schädlichkeitspotenzial von elektronischen Zigaretten – im Einklang mit der Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-S) vom August 2019 (19.3958 «Besteuerung von elektronischen Zigaretten») – in angemessener Weise Rechnung. Es erweist sich als zweckmässig, Flüssigkeiten für Geräte mit nachfüllbaren Behältern (sog. offene Systeme) und Einwegkartuschen oder -kapseln sowie elektronische Zigaretten zum Einmalgebrauch (sog. geschlossene Systeme) nach differenzierten Methoden zu besteuern. Die Ausgestaltung der neu vorgeschlagenen Steuer ermöglicht zudem die Berücksichtigung technologischer Entwicklungen und trägt dazu bei, Jugendliche vom Einstieg in den Konsum von elektronischen Zigaretten abzuhalten, womit auch dem Jugendschutz Rechnung getragen wird.

Freundliche Grüsse


Susanne Schaffner
Regierungsrätin



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 18. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes ein. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

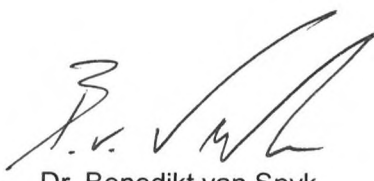
Wir können Ihnen mitteilen, dass wir mit dem vorgeschlagenen Entwurf einverstanden sind.

Zusätzlich möchten wir aber anregen, dass wieder ein jährliches Berichterstattungssystem für Tabak- und Nikotinprodukte, in dem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst wird, eingeführt wird. Auf Grundlage dieses wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Tabak- und Nikotinmarktes erstellen. Ein solcher ist aus unserer Sicht für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinn des Jugend- und Gesundheitsschutzes unerlässlich.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Im Namen der Regierung


Marc Mächler
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
tabak@evz.admin.ch

Numero
1533

cl

0

Bellinzona
30 marzo 2022

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

tabak@ezv.admin.ch

Procedura di consultazione

Modifica della legge sull'imposizione del tabacco per l'imposizione delle sigarette elettroniche

Gentili signore, egregi signori,

ringraziamo per averci coinvolti nella consultazione indicata a margine, che dà seguito all'incarico assegnato al Consiglio federale dalla Commissione per la sicurezza sociale e la sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) di elaborare un progetto di modifica della legge federale sull'imposizione del tabacco (LImT) per reintrodurre l'imposizione delle sigarette elettroniche.

Sosteniamo questa impostazione in quanto riteniamo che un'imposizione di tutti i prodotti contenenti nicotina e tabacco sia indispensabile per tutelare la salute della popolazione e più specificamente dei giovani. Concordiamo altresì con la proposta d'inserire nella legge il concetto di prevenzione e di tenere conto di un profilo di rischio differenziato rispetto all'imposizione del tabacco e prodotti affini.

L'esenzione era stata introdotta il 1 aprile 2012, anche considerato che la prima generazione di sigarette elettroniche imitava nell'aspetto la classica sigaretta di tabacco e di conseguenza molti fumatori vedevano in questo prodotto un ausilio per la disassuefazione dal fumo. Negli ultimi anni sono stati pubblicati vari studi internazionali che hanno cercato da una parte di mostrare l'efficacia del ricorso alla sigaretta elettronica da parte dei fumatori per uscire dal tabagismo e dall'altra di studiarne l'attrattiva presso i giovani non fumatori con il rischio di passare poi al consumo di tabacco e/o di sviluppare una dipendenza dalla nicotina. Questi aspetti sono tuttora oggetto di discussione e di opinioni fortemente divergenti nei vari paesi europei.

In quest'ottica, la tariffa d'imposta sulle sigarette elettroniche dovrebbe essere stabilita in modo tale da ridurre l'attrattività e l'accesso presso i giovani anche se questi prodotti presentano un profilo di rischio per la salute inferiore rispetto alle sigarette tradizionali o ai prodotti di tabacco riscaldato, essi comportano comunque un potenziale di dipendenza alla nicotina elevato in considerazione della presenza di questa sostanza in quantità molto variabile. Allo stesso tempo un'imposizione minore delle sigarette elettroniche rispetto ai prodotti del tabacco può rappresentare un incentivo positivo verso i fumatori e un aiuto alla disassuefazione del tabagismo.

Per il calcolo dell'imposta, è prevista un'imposizione differenziata a seconda del sistema di sigaretta elettronica. Il progetto di legge propone infatti un'imposizione in mg di nicotina per gli apparecchi con contenitori ricaricabili (sistemi aperti) generalmente utilizzati dai fumatori perché questi sistemi permettono loro un controllo sul consumo di nicotina giornaliero. L'imposizione degli apparecchi con cartucce o capsule a uso singolo e sigarette elettroniche usa e getta (sistemi chiusi) prevede invece un'imposizione per ml di liquido di funzionamento, con o senza presenza di nicotina; questi dispositivi semplici da usare e con prezzi relativamente bassi interessano soprattutto i neoconsumatori.

A nostro avviso, sarebbe più semplice e più efficace tassare per volume (ml) di liquido di funzionamento tutti i tipi di prodotti nello stesso modo, in considerazione dei seguenti aspetti:

- l'inalazione delle sostanze chimiche contenute nei liquidi di funzionamento o dei prodotti di trasformazione provocati dai processi di riscaldamento rappresenta il principale rischio per la salute;
- i liquidi senza nicotina sono comunque potenzialmente pericolosi per la salute, in particolare per quanto riguarda i giovani e possono inoltre essere facilmente arricchiti in nicotina;
- i prodotti con una piccola quantità di nicotina sono più attraenti per i neoconsumatori giovani; essendo la nicotina inalata irritante per le vie respiratorie, essi sono meglio tollerati, ma ciò non comporta un rischio minore perché lo sviluppo di dipendenza è possibile già con le concentrazioni attualmente riscontrate sul mercato;
- i fumatori che scelgono di passare alle sigarette elettroniche hanno bisogno di prodotti a concentrazione più elevata di nicotina a causa della loro dipendenza l'imposizione sul liquido di funzionamento permette loro di adeguare il consumo quotidiano di nicotina a un costo comunque inferiore rispetto alle sigarette tradizionali;
- le norme europee limitano la concentrazione di nicotina nei liquidi a 20mg/ml nel caso degli apparecchi con sistemi chiusi; questo limite in vigore anche in Svizzera protegge i giovani dal consumo di prodotti a concentrazione elevata di nicotina;
- ai concentrati di nicotina, chiamati shots di nicotina o boosters, venduti separatamente dai liquidi di funzionamento per gli apparecchi con contenitori ricaricabili (sistemi aperti) potrebbe essere applicata un'aliquota superiore per ml di liquido rispetto ai liquidi di funzionamento dei sistemi chiusi.

L'introduzione di un sistema d'imposizione delle sigarette elettroniche senza considerare l'attuale imposizione del tabacco e di tutti i prodotti affini può comportare dei rischi in termini di salute pubblica. Negli ultimi anni sono stati messi a disposizione dei consumatori una moltitudine di prodotti a base di tabacco e/o di nicotina sintetica. Questi prodotti si differenziano per quanto concerne il loro profilo di rischio per la salute, il loro potenziale di creare dipendenza alla nicotina e il loro prezzo di vendita al dettaglio. Nelle

persone fortemente dipendenti, il costo giornaliero dei prodotti avrà un impatto diretto sul loro consumo mentre nei neoconsumatori sull'accesso ai prodotti. Sarebbe quindi auspicabile riconsiderare l'imposizione dei vari prodotti in funzione del loro impatto negativo sulla salute e del loro potenziale di dipendenza. L'imposizione del tabacco è una misura preventiva efficace: è stato dimostrato in molti Paesi che un aumento del prezzo dei prodotti comporta una diminuzione rapida del consumo di tabacco e del numero dei neo-fumatori giovani.

In termini più generali, considerati la morbilità e la mortalità causate dal tabagismo in Svizzera, rimaste praticamente invariate malgrado le numerose misure di prevenzione attuate dai cantoni nel corso dell'ultimo ventennio, nonché i costi sanitari indotti, sarebbe opportuna anche una strategia nazionale di controllo del tabagismo a medio e lungo termine.

Nel progetto proposto non è stata prevista la percezione di una tassa a favore della prevenzione, come invece è il caso nell'imposizione delle sigarette tradizionali e del tabacco trinciato. Tuttavia la protezione della salute giovanile e la prevenzione della dipendenza dovrebbero riguardare tutti i prodotti del tabacco e/o contenenti nicotina, ad eccezione dei farmaci di sostituzione a base di nicotina, autorizzati da Swissmedic e assunti per smettere di fumare. Sarebbe quindi appropriato che una parte dell'imposta sui nuovi prodotti nicotinici venisse anche specificamente prelevata e riversata per finanziare attività di prevenzione del tabagismo e prodotti affini, seguendo lo stesso modello adottato con la decima dell'alcol. I costi sociosanitari diretti e indiretti causati dal consumo dei prodotti del tabacco possono essere ridotti grazie alle misure coordinate e sostenute nell'ambito dei programmi cantonali di prevenzione del tabagismo.

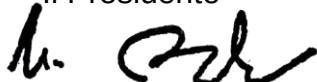
Il mercato del tabacco e prodotti affini è diventato molto dinamico e creativo, proponendo nuovi prodotti e nuove innovazioni tecniche su un mercato molto volatile. Le abitudini di consumo stanno cambiando, in particolare rispetto ai comportamenti d'acquisto e di consumo dei giovani. Un monitoraggio annuale dei consumi così come un'analisi regolare dell'evoluzione del mercato e dell'impatto sulla salute da parte dell'Ufficio federale della sanità pubblica permetterebbero di disporre di dati utili per adattare le strategie di prevenzione e di protezione della salute. Inoltre, se i dati dovessero mostrare che i prodotti presentano un profilo di danno per la salute dei consumatori e di dipendenza alla nicotina differente di quello attualmente stimato, diventerebbe necessaria una correzione dell'imposizione dei prodotti interessati.

Vista la necessità di adattare rapidamente le misure di prevenzione, compresa l'imposizione dei prodotti, in funzione dell'evoluzione del mercato, chiediamo infine di considerare la possibilità di attribuire al Consiglio federale la competenza per adattare nel futuro l'imposizione sulle sigarette elettroniche e sugli altri prodotti del tabacco. In questo modo il Consiglio federale potrebbe reagire rapidamente, se del caso, a nuovi sviluppi e a nuove forme di consumo al fine di continuare a tutelare la salute dei giovani e dei non-fumatori.

Ringraziandovi per l'opportunità accordata di esprimersi in materia, vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Manuele Bertoli

Il Cancelliere



Arnoldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione della salute pubblica (dss-dsp@ti.ch)
- Ufficio del medico cantonale (dss-umc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 15. März 2022
179

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG; SR 641.31) Stellung zu nehmen. Die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Besteuerung von E-Zigaretten und deren Zubehör begrüssen wir.

Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, dass die Vorlage keine Präventionsabgabe für E-Zigaretten vorsieht, obwohl bei diesen ebenfalls ein hohes Abhängigkeitspotential besteht. Das gilt umso mehr, wenn man sich vor Augen hält, dass sich die Herstellung, der Verkauf und der Konsum längerfristig zu diesen neuen Produkten verschieben sollen. Wir regen daher an, eine Präventionsabgabe für E-Zigaretten in die Vorlage aufzunehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates



Der Staatsschreiber







Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 laden Sie uns ein, zur geplanten Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung (Tabaksteuergesetz [TStG]; SR 641.31) bis am 31. März 2022 Stellung zu nehmen.

Steuer- und Preiserhöhungen sind eine wirksame Massnahme zur Verminderung des Tabakkonsums. Die Einführung einer Steuer kann dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden. Da die Steuer auf E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten vergleichsweise tief ist, bleibt die Gefahr gering, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem klassischen Rauchen anfangen.

Die vorgesehenen (tiefen) Steuersätze bilden einen guten Kompromiss zwischen den Präventionszielen und allfälligen unerwünschten Auswirkungen (z. B. vermehrter Anreiz zum Schmuggel oder illegaler Herstellung).

Der Urner Regierungsrat unterstützt daher die vorgesehene Besteuerung von E-Zigaretten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 22. März 2022



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Urban Camenzind

Roman Balli



2022.01071

P.P. CH-1951
Sion

A-PRIORITY Poste CH SA

Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne



Date **16 MAR. 2022**

Modification de la loi sur l'imposition du tabac (LTab)

Monsieur le Conseiller fédéral,

En réponse à la procédure de consultation du 17 décembre 2021 concernant l'objet cité en référence, vous trouverez ci-après la prise de position du Gouvernement valaisan.

De manière générale, nous saluons les modifications de la LTab visant à soumettre les cigarettes électroniques avec nicotine à l'impôt sur le tabac. Nous sommes d'avis que la taxation distincte entre systèmes ouverts et systèmes fermés est opportune, en lien notamment avec les mesures de protection de la jeunesse.

Toutefois, il serait peut-être judicieux d'inscrire les tarifs de l'impôt au niveau de l'ordonnance d'application plutôt que dans une annexe afin de permettre davantage de flexibilité et de réactivité. En effet, une taxation potentiellement trop élevée pourrait conduire les consommateurs à s'orienter vers les marchés étrangers ou la contrebande, comme constaté en Italie après l'introduction d'un taux de taxation trop élevé.

De plus, nous sommes d'avis que les recharges de produits du tabac à chauffer de type IQOS doivent être imposés au même taux que les cigarettes classiques (art. 11 al. 2 let. a), car leur usage et leur nocivité sont assimilables. Les produits nicotinés à usage oral de type « snus » devraient également être ajoutés à la liste des produits soumis à l'impôt sur le tabac (art. 11 al. 2 let. c). Même s'ils ne contiennent pas de tabac, ces produits induisent une dépendance et peuvent conduire les consommateurs vers d'autres produits du tabac. Ces deux types de produits ne sont, à notre sens, pas suffisamment imposés aujourd'hui compte tenu de leur potentiel de dommage et de dépendance.

Enfin, nous pensons que la redevance au Fonds de prévention du tabagisme (FPT) devrait 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). Les ressources attribuées à ce Fonds permettent 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. Il importe donc que les moyens disponibles soient adaptés à l'évolution du marché et permettent de lutter également contre le développement de la consommation de ces nouveaux produits addictifs et nocifs pour la santé. Un montant de 1 centime par ml de nicotine nous semblerait adéquat.



En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

Le chancelier

Frédéric Favre

Philipp Spörri



Copie : tabak@ezv.admin.ch

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
(DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Réf. : 21_GOV_1398

Lausanne, le 28 mars 2022

**Consultation – Modification de la loi fédérale sur l'imposition du tabac –
Imposition des cigarettes électroniques**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a l'honneur de vous adresser sa prise de position en réponse à la consultation citée en exergue.

En préambule, le Gouvernement vaudois rappelle que la loi fédérale du 21 mars 1969 sur l'imposition du tabac (LTab ; RS 641.31) vise à remplir tant des objectifs fiscaux que de santé publique et représente ainsi un défi pour le législateur, contraint de trouver un équilibre entre ces deux objectifs.

Dès lors, le présent projet de modification de ladite loi entend répondre à l'évolution du marché du tabac et des produits dérivés, en cadrant en particulier la question des cigarettes électroniques, commercialisées dès 2004 et qui ont connu depuis d'importantes évolutions technologiques et une augmentation de leurs consommateurs.

Si, comme le rappelle le rapport explicatif, leur utilisation comme moyen d'arrêter de fumer n'est pas encore tranchée, les études scientifiques réalisées à ce jour sont davantage concordantes et pointent un potentiel de nocivité moindre que celui des produits traditionnels du tabac. Il convient néanmoins de ne pas perdre de vue que les cigarettes électroniques ne sont pas inoffensives pour la santé.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat vaudois soutient le présent projet de réintroduction de l'imposition des cigarettes électroniques, abandonnée en 2012.

Toutefois, cette mesure ne doit pas annihiler les effets escomptés de l'initiative populaire – acceptée par le peuple et les cantons – « oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac ».

L'attribution des montants issus de l'imposition des cigarettes électroniques devrait être la même que celle résultant de l'imposition des cigarettes traditionnelles.

Par ailleurs, il s'agit de prendre en considération la situation du marché de la cigarette électronique suisse, imbriqué parmi ses voisins européens et directement lié à l'international via le commerce en ligne.

À cet égard, le risque existe qu'un écart trop élevé entre le niveau de taxation suisse et celui de ses voisins ne s'avère contreproductif au regard des buts visés : cet écart encouragerait le tourisme d'achat et la contrebande (avec un impact négatif sur les rentrées fiscales pour la Suisse) ou le recours à des produits achetés sur Internet et soumis à des contrôles moins stricts que ceux réalisés en Suisse ou dans l'Union européenne (avec une augmentation des risques sanitaires).

Enfin, considérant la nécessité pour le législateur de tenir compte des évolutions technologiques, des changements dans les habitudes des consommateurs et des résultats d'études scientifiques pour adapter le dispositif légal en veillant à l'atteinte des objectifs sanitaires et fiscaux visés, le Conseil fédéral pourrait envisager de demander au Parlement de lui accorder une nouvelle compétence d'adaptation du taux d'imposition des produits du tabac et des cigarettes électroniques.

Ainsi, le Conseil fédéral disposerait d'un outil évolutif, ajustable en fonction des changements sur ce marché dynamique et globalisé, lui permettant de veiller à ce que les fumeurs qui ne souhaitent pas cesser leur consommation de tabac soient incités à se tourner vers des produits alternatifs moins nocifs.

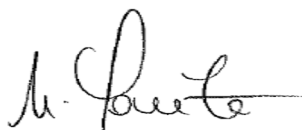
Au regard de ce qui précède et compte tenu des quelques réserves exprimées ci-avant, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud approuve le projet de modification de la loi fédérale du 21 mars 1969 sur l'imposition du tabac (LTab ; RS 641.31).

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à nos déterminations, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Aurélien Buffat

Copies

- tabak@ezv.admin.ch
- Secrétariat général du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (SG-DEIS)
- Office des affaires extérieures (OAE)



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Postfach
3003 Bern

Zug, 22. März 2022 rv

Änderung des Tabaksteuergesetzes: Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 haben Sie uns eingeladen, zur obengenannten Gesetzesänderung Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen und verzichten deshalb auf Anträge. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Martin Pfister
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- tabak@ezv.admin.ch (PDF- und Word-Format)
- Gesundheitsdirektion (info.gd@zg.ch) (PDF-Format)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung (PDF-Format)



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

16. März 2022 (RRB Nr. 436/2022)

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz vom 1. Oktober 2021, das voraussichtlich 2023 in Kraft treten wird, werden elektronische Zigaretten (E-Zigaretten) den klassischen Tabakprodukten in den Bereichen Jugendschutz und Werbung gleichgestellt. Im Rahmen der Vernehmlassung zum neuen Tabakproduktegesetz haben wir die Gleichsetzung von E-Zigaretten mit den herkömmlichen Tabakprodukten ausdrücklich begrüsst (RRB Nr. 245/2018). Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage würde die Gleichbehandlung der genannten Produkte auch auf den Bereich der Tabakbesteuerung erweitern. Aus diesem Grund haben wir keine grundsätzlichen Einwände gegen die Vernehmlassungsvorlage. Allerdings teilen wir die Einschätzung des Erläuternden Berichts, dass die Besteuerung von E-Zigaretten im Inland zu einer Zunahme von Einkäufen im grenznahen Ausland und Online-Handel führen kann. In der Folge würden die Umsätze der Schweizer Anbieterinnen und Anbieter sowie Händlerinnen und Händler abnehmen. Deshalb regen wir an, im Rahmen des Vollzugs die Auswirkungen auf den Schweizer Markt zu beobachten und bei einer starken Zunahme von Einkäufen im Ausland und des Online-Handels die Regelung zur Besteuerung von E-Zigaretten zu überprüfen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Jacqueline Fehr

Dr. Kathrin Arioli



Per Mail: tabak@ezv.admin.ch

Bern, 29. März 2022

Vernehmlassung: Änderung Tabaksteuergesetz (Besteuerung von elektronischen Zigaretten)

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Die Mitte unterstützt die Besteuerung von elektronischen Zigaretten klar. War die Besteuerungsausnahme ursprünglich damit begründet, dass elektronische Zigaretten womöglich eine Ausstiegsvariante zum herkömmlichen Zigarettenkonsum darstellen könnten, muss man heute Gegenteiliges feststellen. Elektronische Zigaretten können auch als Einstieg zum klassischen Zigarettenkonsum führen. Gleichzeitig ist auch zu erwarten, dass diese neuen Produkte bald einen erheblichen Anteil des Konsums ausmachen werden. Der Verzicht auf eine Besteuerung solcher E-Zigaretten würde dazu führen, dass gewichtige Einnahmen aus der herkömmlichen Tabakbesteuerung für die AHV und IV wegfallen. Aus Sicht der Mitte gilt es dies zu verhindern.

Vor diesem Hintergrund unterstützt Die Mitte auch die Bestrebungen, den unterschiedlichen Funktionsweisen von E-Zigaretten (offene und geschlossene Systeme) bei der Steuervariante Rechnung zu tragen. Dadurch ermöglicht man, die Ergiebigkeit der Steuer langfristig zu sichern.

Trotz der fiskalisch motivierten Funktion der Tabaksteuer scheint aus Sicht der Mitte eine differenzierte Besteuerungsregel bei E-Zigaretten angezeigt. Denn im Vergleich mit herkömmlichen Zigaretten wird den E-Zigaretten von Fachpersonen ein erheblich geringeres Schädlichkeitspotenzial attestiert. Dass sich dies in einem tieferen Steuersatz widerspiegelt, erachtet die Mitte als nachvollziehbar.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Die Mitte Schweiz

Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail: tabak@ezv.admin.ch

Bern, 30 März 2022

Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit eine Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuergesetzes einreichen zu dürfen. Grundsätzlich unterstützt die EVP alle Massnahmen, die zu einer grösseren Prävention von Tabak- und Nikotinprodukten führen. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention blieben in der Gesetzgebung oft unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Es ist jedoch bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Generell unterstützen wir deshalb die Revision des Tabaksteuergesetzes.

Die EVP ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht. Gleichzeitig fänden wir es effizient, die Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung dem Bundesrat zu übertragen, so dass er rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. So kann sichergestellt werden, dass Tarifierungen zeitnah marktgerecht angepasst werden können. Dies ist beim momentanen Prozess nicht der Fall.

Die EVP unterstützt, dass mit der Änderung des Tabaksteuergesetzes E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte den herkömmlichen Zigaretten gleichgesetzt werden. Entsprechend setzen wir uns für eine Erhöhung der Steuersätze für Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der niedrigen Spezialetsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Wir sprechen uns dafür aus, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert. Dazu gehört die Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten. So sollen die Steuern auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm

erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Somit sollen die Preise der E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil proportional verteuert werden.

Zusätzlich wäre es für die EVP angebracht, ein Teil der Steuererhöhung in die Beseitigung der giftigen Tabakprodukteabfällen zu investieren (zum Beispiel zu Gunsten der Gemeinden). Die wichtigen Umweltschäden der Tabakprodukte sind speziell anzugehen. Dazu gehört das Wegwerfen der Acetat-Filter der gewöhnlichen Zigaretten, als auch die umweltschädlichen, giftigen und krebserregenden Substanzen, die bei der Verbrennung in die Umwelt gelangen. Bei den Nikotin- und Tabakerhitzungsprodukten kommen noch Plastik- und Elektronikabfälle hinzu.

Wir unterstützen vollumfänglich die von der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz präsentierten Änderungsvorschläge der einzelnen Gesetzesartikel. Der Einfachheit halber haben wir sie im Anhang nochmals angeführt.

Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anliegen prüfen, und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Lilian Studer
Präsidentin EVP Schweiz



Roman Rutz
Generalsekretär EVP Schweiz

Anhang: Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln (Vorschlag Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz)

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag AT Schweiz

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

AT Schweiz: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

AT Schweiz: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

AT Schweiz: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;

b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;

c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;

d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

AT Schweiz: Die AT Schweiz fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

Evangelische Volkspartei der Schweiz

Nägeligasse 9 | Postfach | 3001 Bern | 031 351 71 71 | info@evppev.ch | evppev.ch

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;
- c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

AT Schweiz: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

- 1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
- 2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

- 1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
- 2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte. Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltinge Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. -.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. -.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. -.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

AT Schweiz: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.

Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit BAZG
Taubenstrasse 16
3003 Bern

Bern, 4. April 2022 / CW
VL Tabaksteuergesetz

Per Email an:
tabak@ezv.admin.ch

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen begrüsst die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Besteuerung von E-Zigaretten, womit die SGK-S Motion [19.3958](#) «Besteuerung von elektronischen Zigaretten» erfüllt wird. Mit der Umsetzung der Motion sollen E-Zigaretten wieder besteuert werden, nachdem das Parlament 2011 mit der Annahme der Motion [11.3178](#) «Befreiung der elektronischen Zigaretten von der Tabaksteuer» beschloss, diese von der Tabaksteuer zu befreien. Die Motion [19.3958](#) fordert, dass bei der Besteuerung dem tieferen Schädlichkeitspotential gegenüber herkömmlichen Zigaretten Rechnung getragen und bei der Höhe des Steuersatzes berücksichtigt werden soll.

Die FDP hat die Motion im Parlament unterstützt, da wir der Ansicht sind, dass es nicht sinnvoll ist, Zigaretten voll und E-Zigaretten gar nicht zu besteuern. Die Auswirkungen auf das Kauf- und Konsumverhalten infolge der Einführung einer Steuer auf E-Zigaretten sind jedoch nicht genau abschätzbar. Einerseits könnte die Besteuerung aufgrund des höheren preislichen Aspekts gegenüber Jugendlichen eine präventive Wirkung entfalten, andererseits ist ein Umstieg auf herkömmliche Zigaretten möglich. Zudem besteht die Gefahr, dass die Produkte künftig vermehrt im Ausland bezogen werden oder dass ein Schmuggelanstieg verzeichnet wird. Um die allfälligen negativen Auswirkungen zu minimieren, fordern wir eine Anpassung der Eckwerte der Vorlage, welche nachfolgend begründet wird.

Die Motion verlangt explizit, dass dem tieferen Schädlichkeitspotential gegenüber herkömmlichen Zigaretten Rechnung getragen und bei der Höhe des Steuersatzes berücksichtigt wird. Gemäss dem erläuternden Bericht wird der E-Zigarette im Vergleich mit der herkömmlichen Zigarette ein bis zu 95% geringeres Schädlichkeitspotential attestiert, so dass folglich die Steuerlast 95% tiefer liegen müsste. Um jedoch den Erhebungsaufwand für die vollziehende Behörde (Eidgenössische Zollverwaltung) und den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft zu rechtfertigen, schlägt der Bundesrat eine um lediglich 77% tiefere Steuerlast vor, womit sich mehr Steuereinnahmen generieren liessen. Somit würden gemäss vorliegendem Änderungserlass nikotinhalige Substanzen, die in E-Zigaretten mit offenen Systemen verwendet werden können, mit 0.02 Franken pro Milligramm Nikotin besteuert, und geschlossene Systeme, d.h. verwendungsfertige Einweg-E-Zigaretten sowie nicht nachfüllbare Kartuschen und Kapseln, würden, unabhängig des Nikotingehalts, mit 0.50 Franken pro Milliliter enthaltene Flüssigkeit besteuert werden. Mit einem Steuersatz von 0.50 Franken würde die Schweiz jedoch mit Abstand den höchsten Steuersatz in Europa festlegen, was eine Verlagerung des Kaufs von E-Zigaretten ins Ausland

begünstigen würde. Aus diesem Grund regen wir an, einen Steuersatz zu wählen, der sich an denjenigen im Ausland orientiert, jedoch weiterhin den grösseren Aufwand der Verwaltung Rechnung trägt.

Zudem schlägt der Bundesrat eine differenzierte Besteuerung je nach System der E-Zigarette offen oder geschlossen vor und innerhalb dieser Differenzierung soll es weitere Abgrenzungen abhängig vom Nikotingehalt geben. Zurzeit gibt es diese Differenzierung zwischen offenen und geschlossenen Systemen jedoch in keinem europäischen Land, welches E-Zigaretten besteuert. Diese Differenzierung ist in der Praxis schwierig umsetzbar und wäre mit einem immensen Aufwand und Vollzugsschwierigkeiten für den Zoll verbunden. Dieses Vorgehen bei der Besteuerung wurde in Litauen ausprobiert und anschliessend aufgrund schlechter Erfahrungen wieder verworfen. Der Praktikabilität und Einfachheit halber sollte unabhängig vom E-Zigaretten System und unabhängig des Nikotingehalts eine Besteuerung pro Millimeter Flüssigkeit vorgenommen werden. Diese Art der Besteuerung hat sich im Ausland bewährt. Ein Besteuervorgehen, welches einfach umzusetzen ist und die Bürokratie tief hält, ist zu bevorzugen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Der Präsident



Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär



Jon Fanzun



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)
Taubenstrasse 16
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes; Besteuerung von elektronischen Zigaretten (in Erfüllung der SGK-S-Motion 19.3958)

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

Die SP Schweiz begrüsst und befürwortet die Aufhebung der Befreiung der elektronischen Zigaretten (E-Zigaretten) von der Tabaksteuer (entsprechende Änderung der TStV) und damit die Unterstellung der nikotinhaltigen Substanzen in E-Zigaretten mit offenen Systemen sowie von nicht nachfüllbaren Kartuschen und Kapseln für Einweg-E-Zigaretten unter die Tabaksteuerpflicht. Nicht einverstanden sind wir mit der Ermittlung des Steuertarifs für die Besteuerung der E-Zigaretten und bitten den Bundesrat, hier noch einmal über die Bücher zu gehen.

Vor allem im Hinblick auf einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. Am 13. Februar 2022 hat das Stimmvolk die Initiative "Kinder und Jugendliche ohne Tabak" mit 56,6 Prozent Ja-Stimmen und 15 von 23 Ständen deutlich angenommen. Auch das Ständemehr wurde erreicht. In der Schweiz ist künftig nur noch Tabakwerbung erlaubt, die Kinder und Jugendliche nicht erreicht. Nun muss das Parlament das Tabakproduktegesetz verschärfen. Es handelt sich um die 25. angenommene Volksinitiative. Die Befürworter:innen argumentierten, der Tabakkonsum verursache jedes Jahr direkte Kosten von drei Milliarden Franken im Gesundheitswesen. Mehr als 14 Prozent der Todesfälle in der Schweiz seien auf den Tabak zurückzuführen. Gesundheitsminister Alain Berset kommentierte nach dem Abstimmungsergebnis, das Stimmvolk wolle, dass Kinder und Jugendliche besser geschützt würden. Volk und Stände seien zum Schluss gekommen, dass der aktuelle Schutz nicht genüge. Berset rief in Erinnerung, dass auch der Bundesrat

ursprünglich ein schärferes Gesetz wollte. Der Tabakkonsum verursache schwere Schäden und hohe Kosten, sagte Berset. Die Schweiz sei bisher bei der Tabakprävention «Schlusslicht» gewesen, erklärte SP-Nationalrätin Flavia Wasserfallen nach der Abstimmung. Nun könne die Prävention verstärkt werden. Die Annahme der Tabak-Initiative sei «ein Meilenstein für die Prävention in unserem Land», sagte der Berner SP-Ständerat Hans Stöckli. Das sei die erste Initiative mit Präventionscharakter, die vom Volk angenommen werde, freute sich Stöckli, Präsident des Initiativkomitees: «Das ist ein Meilenstein und ein Zeichen ans Parlament, wirtschaftspolitische Interessen nicht über gesundheitliche Anliegen zu stellen.» Gerade auch vor diesem aktuellen Hintergrund ist die Besteuerung von E-Zigaretten ein wichtiger Schritt. Wie der Bundesrat richtig schreibt, befürchten hiesige Präventionsorganisationen sowie die ehemalige Kommission für Tabakprävention (EKTP) in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO), dass durch die neue Konsumform der E-Zigaretten besonders Jugendliche gefährdet seien, wegen der attraktiven Aufmachung und der erhältlichen Aromenvielfalt überhaupt erst mit dem Tabak- oder Nikotinkonsum anzufangen.

Bei der Ermittlung und Berechnung des Steuertarifs ist die SP Schweiz allerdings der Ansicht, dass es sich der Bundesrat zu leicht gemacht hat. Er bezieht sich eng auf den Wortlaut der SGK-S-Motion, wonach dem geringeren Risikopotential von E-Zigaretten Rechnung getragen werden soll, indem die Besteuerung tiefer auszufallen hat als bei herkömmlichen Zigaretten. Dabei geht er von der 2015 in Grossbritannien etablierten Schätzung aus (Langzeitstudien fehlen), dass E-Zigaretten verglichen mit herkömmlichen Zigaretten ein um bis zu 95% geringeres Schädlichkeitspotential aufweisen. Darauf basieren die Ermittlungen des vorgeschlagenen Steuersatzes von 0,02 Franken pro Milligramm Nikotin für E-Zigaretten mit offenen Systemen und von 0,50 Franken pro Milliliter enthaltene Flüssigkeit bei verwendungsfertigen Einweg-E-Zigaretten sowie nachfüllbaren Kartuschen und Kapseln. Die steuerliche Belastung fällt mit diesen Steuersätzen um rund 77% tiefer aus als bei Tabakzigaretten (oder 18 Prozentpunkte höher, gemessen am 95% geringeren Schädlichkeitspotential). Begründet wird dieses zurückhaltende Vorgehen mit folgender Argumentation:

«Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden. Da aber gerade junge Menschen die Angebote des Onlinehandels nutzen, ist damit zu rechnen, dass sie die Produkte vermehrt im Ausland bestellen. Auf dem internationalen Markt sind im Bereich der Liquids viele Billigprodukte im Angebot. Besonders auf dem asiatischen Markt liegen die Preise schon heute deutlich unter dem schweizerischen Niveau und ein Mindestalter für die

Bestellung ist nicht definiert. So werden bei Kontrollen Billigprodukte festgestellt, welche potentiell schädlicher sind. Es ist deshalb darauf zu achten, dass die Steuer nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»¹

Diese Überlegungen sind richtig, dennoch fordert die SP Schweiz den Bundesrat auf, einen umfassenderen Ansatz der differenzierten Besteuerung zu prüfen und einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen, der alle Tabak- und nikotinhaltigen Produkte in Betracht zieht. Dabei kann er sich an den Überlegungen der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz (AT Schweiz) orientieren². Dies kann auch bedeuten, dass bei einer Beurteilung sämtlicher Produkte nach ihrem Schadenspotential nicht nur eine separate Neubesteuerung der E-Zigaretten erfolgt, sondern auch eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren in Betracht gezogen werden sollte. AT-Schweiz zum Beispiel kommt dabei auch für E-Zigaretten zu deutlich höheren Steuersätzen. Wichtig scheint uns in erster Linie, dass ein systematischer und kohärenter Ansatz bei der Ermittlung der Steuerbelastung von E-Zigaretten gewählt wird.

Da zudem in der Schweiz die Ergebnisse einer vom Nationalfonds finanzierten wissenschaftliche Untersuchung ausstehen, welche klären soll, ob E-Zigaretten überhaupt ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, ist es wichtig, dass zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie neue Marktentwicklungen in die Festlegung der neuen Steuertarife einfliessen können. Kommen etwa künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, müsste die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich angehoben werden können. Ein Blick nach Brüssel zeigt, dass die EU-Kommission aktuell ebenfalls daran arbeitet, ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) zu überarbeiten, um gegebenenfalls auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren. Auch diesen Entwicklungen ist entsprechend Rechnung zu tragen.

¹ Erl. Bericht, Seite 10

² <https://www.at-schweiz.ch/userfiles/files/Downloads/Downloads%20News/2022%2002%2023%20Vernehmlassungsantwort%20TStG%202022%20AT%20Schweiz.pdf>

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mattea Meyer'.

Mattea Meyer
Co-Präsidentin

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Wermuth'.

Cédric Wermuth
Co-Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Ferrari'.

Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung



Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Elektronisch an:
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der rubrizierten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage.
Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP spricht sich gegen die Vorlage aus und lehnt die Einführung einer neuen Steuer auf E-Zigaretten ab.

Die SVP hat sich seit der Vermarktung von E-Zigaretten in der Schweiz stets gegen die Einführung einer Besteuerung von E-Zigaretten gewehrt. Die Besteuerung der E-Zigarette ist schlicht nicht gerechtfertigt.

Motion 19.3958

Die Annahme der Motion 19.3958, welche Ursprung der aktuellen Vorlage ist, verlangt, dass dem verminderten Risikoprofil von E-Zigaretten verglichen mit herkömmlichen Zigaretten Rechnung zu tragen ist. Der Bund schätzt dieses verminderte Risikopotenzial der E-Zigaretten auf 95%. Mit diesem Risikoprofil könne jedoch der finanzielle Aufwand für die Erhebung der Steuer nicht gedeckt werden, weshalb der Bund ein willkürlich gewähltes vermindertes Risikoprofil von 77% vorschlägt. Dies hätte eine Überbesteuerung der E-Zigaretten um das Fünffache zur Folge¹. Eine solche Überbesteuerung lehnt die SVP ab, da diese nicht dem Willen des Gesetzgebers entspricht. Wenn schon eine Steuer eingeführt werden soll, ist diese unabhängig des Erhebungsaufwandes und wie vom Bund kalkulatorisch vorgeschlagen, auf 0.004 CHF je mg Nikotin («offene Systeme», d.h. nachfüllbare Behälter) beziehungsweise auf 0.11 CHF je 1 ml Flüssigkeit («geschlossene Systeme», d.h. nicht nachfüllbare Behältnisse) festzulegen.

¹ 0.02 CHF /mg Nikotin anstatt 0.004 mg / Nikotin für «geschlossene Systeme» beziehungsweise Fr. 1.05 je 2 ml Flüssigkeit anstatt von Fr. 0.23 für «offene Systeme».

Zwingende Aufhebung der differenzierten Besteuerung zwischen den beiden Systemen

Der Bundesrat schlägt eine differenzierte Besteuerung vor. Nikotinhaltige Substanzen in offenen Systemen würden pro Milligramm Nikotin besteuert und Flüssigkeiten in geschlossenen Systemen - unabhängig vom Nikotingehalt - pro Milliliter Flüssigkeit. Während der Flüssigkeitsgehalt in einer E-Zigarette klar messbar ist, ist die Messung des Nikotingehalts schwieriger. Zudem wäre ein aufwändiger Kontrollapparat notwendig, um eine sachgerechte Deklaration des Nikotingehalts sicherzustellen. Litauen hat als einziges EU-Land das vom Bundesrat vorgeschlagene gemischte Besteuerungssystem angewendet und sich neu für eine Besteuerung per Milliliter für alle E-Zigaretten entschieden. Aus Gründen der Praktikabilität sollten deshalb alle E-Zigaretten entweder per Milliliter oder allenfalls mittels eines alternativen Mengenmasses (z.B. Gewicht) besteuert werden.

Die SVP lehnt die Vorlage ab. Falls der Bundesrat an der Besteuerung von E-Zigaretten festhält, fordert die SVP eine Senkung des Steuerbetrags sowie eine einfachere Anwendung der Steuererhebung. Dabei resultiert ein Steuerertrag von 0.11 CHF pro Milliliter konsumierter Substanz.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller
Nationalrat

Consultation 2021/69 Loi sur l'imposition du tabac

Olivier Digiangregorio
SHOP DIGIANGREGORIO-ATOUTEVAPE-
Grand Rue 28, 2034 Pesex

Mesdames et Messieurs,

Gérant indépendant de mon propre magasin de vape depuis aout 2019.

Je me permets de vous faire partager ma réflexion et mes idées concernant la future taxe sur les produits de vapotage.

L'ensemble des acteurs de la vape ont un rôle essentielle dans l'arrêt tabagique, ils estiment avoir fait leur travail lorsqu'un client vient les remercier d'avoir arrêter le tabac grâce à eux.

S'il vous plaît ne nous trompons pas de combat, le vapotage n'a absolument rien a voir avec le tabac.

Beaucoup de magasins et professionnels de la vape ne pourront pas s'en sortir avec des taxes annoncés trop élevés, il existe un fort risque de perte de clientèle qui pourrait acheter en UE (non taxé) ou un développement du marché noir (sur internet, on voit déjà le problème de vendeur de "puff" qui fournissent sans problème aux mineurs)

Pourquoi complètement déséquilibrer un système que nous gérons de manière professionnel ?
Nous vérifions systématiquement l'age des clients, nous n'encourageons pas les non-fumeur à vapoter.

Peut on en dire autant de l'industrie du tabac ?

Cette taxe en l'état n'aura qu'un seul effet, décourager les fumeurs de passer à la vape.

Ce sont surtout les personnes à petit budget, souvent ceux qui consomment le pire du tabac (les roulés) qui ne pourront plus avoir accès à la vape car devenu trop cher.

les magasins de vape indépendants seront les premiers à souffrir de ces taxes et l'industrie du tabac se fera une joie de récupérer ce marché avec ses produits propriétaire de vape ou de tabac chauffé car ce sera la seule à pouvoir encaisser le coût des taxes.

Voici ma proposition :

-Pour le calcul de la taxe sur la nicotine dans un shot de 10 ml de nicotine le montant de CHF 0.001 par milligramme de nicotine, sans tenir compte du fait que la taxe couvre ou non les dépenses.

-Pour les cigarettes électroniques jetables, je propose un taux d'imposition de CHF 0,25 par millilitre de liquide avec nicotine. Les liquides sans nicotine et les arômes alimentaires doivent être exonérés d'impôt.

-Protéger les professionnels de la vape en taxant davantage ceux qui ne font pas partie du métier du vapotage. (kiosque/particulier/grande distribution).

-Taxation plus importante du tabac et valorisation du sevrage tabagique garce à la vape (comme le fait le Royaume-uni qui approche des 11% de fumeurs).

Veuillez svp accuser bonne réception de mon email.

Meilleurs salutations.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher
Bundesgasse 3
3003 Bern

Av. De Rhodanie 48
1000 Lausanne

Tel. 021 614 16 14
www.bat.ch

Per Mail an:
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 29. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes: Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG), erlaubt sich British American Tobacco Switzerland SA (BAT CH) Stellung zu beziehen.

Das Wichtigste in Kürze:

- BAT CH unterstützt aufgrund der überwiesenen Motion 19.3958 eine Besteuerung von E-Zigaretten, die das geringere Risikoprofil vollumfänglich berücksichtigt¹.
- Bei der Wahl der Besteuerungsart und der Besteuerungshöhe sind die geltenden Abgaben in Nachbarländern zu berücksichtigen.
- E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» und mit «offenen Systemen» sind nach der gleichen Bemessungsart zu besteuern.
- Als Bemessungsart für die Besteuerung ist für beide Systeme (geschlossene und offene) auf das Flüssigkeitsvolumen mit und ohne Nikotin abzustellen, ausgedrückt in CHF per Milliliter.
- Um der Einschätzung führender Gremien des öffentlichen Gesundheitswesens Rechnung zu tragen, dass E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten ein um 95 % geringeres Schädigungspotenzial aufweisen, sollte der Steuersatz für E-Zigaretten auf 0,11 CHF pro Milliliter Flüssigkeit (mit und ohne Nikotin) festgelegt werden.
- Forderungen von Dritten, welche über die Vorlage mit der Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten hinausgehen, sind abzulehnen.

¹Basierend auf dem Gewicht der Beweise und unter der Annahme einer vollständigen Abkehr vom Zigarettenrauchen. Diese Produkte sind nicht risikofrei und machen süchtig.

A. Beweggründe für die Änderung des Tabaksteuergesetzes

Beweggrund für die Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) ist die Annahme der Motion 19.3958, Besteuerung von elektronischen Zigaretten, durch die eidgenössischen Räte. Die Motion hat folgenden Wortlaut: *«Der Bundesrat wird beauftragt, einen Erlassentwurf vorzulegen, welcher die gesetzlichen Grundlagen für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten schafft. Einem geringeren Risikoprofil ist durch eine differenzierte Regelung, d. h. eine Besteuerung von elektronischen Zigaretten zu einem tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, Beachtung zu schenken. Der Bundesrat sieht vor, dass die Bestimmungen zur Besteuerung von elektronischen Zigaretten nicht in Kraft treten, bevor das Bundesgesetz über Tabakprodukte (15.075) verabschiedet ist.»*

Der Gesetzgeber wünscht damit ausschliesslich und einzig:

- eine gesetzliche Grundlage für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten;
- für die Besteuerung der elektronischen Zigaretten einen tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, um dem geringeren Risikoprofil zu entsprechen;
- die Inkraftsetzung der Besteuerung von elektronischen Zigaretten aufzuschieben bis zum Inkrafttreten des Tabakproduktegesetzes.

Ausdrücklich nicht Gegenstand dieser Revision und vom Gesetzgeber bewusst nicht gewollt sind somit:

- weitere Änderungen im Tabaksteuergesetz, namentlich keine anderen Steuererhöhungen, keine Erhöhungen und/oder Erweiterungen des Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien des Tabakpräventionsfonds und des Finanzierungsfonds Inlandtabak.

B. Zur Vernehmlassungsvorlage im Einzelnen

1. Allgemeine Bemerkungen

Verbrauchssteuern sind Konsumabgaben auf spezifischen Konsumgütern, um verschiedene Ziele wie die Eindämmung des Konsums aufgrund negativer externer Effekte oder Steuereinnahmen zu erreichen. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme. Die Einnahmen aus der Besteuerung von Tabakprodukten fliessen dem AHV Fonds¹ zu.

In der Schweiz dient die Besteuerung von Tabakprodukten sowohl fiskalpolitischen als auch gesundheitspolitischen Zielen. Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht darin, die richtige Besteuerungsgrundlage zu definieren und eine konkrete Abwägung vorzunehmen, damit die Besteuerung ihre Ziele erreicht, ohne dass ungewünschte Nebeneffekte entstehen. Ungeeignete Steuerstrukturen oder Steuersätze können beispielsweise zu Marktverzerrungen führen oder die Nachfrage hin zu nicht besteuerten Produkten verlagern (Einkaufstourismus oder Schmuggel). Dies war der Fall in Europäischen Ländern, wie z.B. beim Online-Kauf von E-Liquids in Finnland aus Ländern mit niedrigeren oder gar keinen Verbrauchssteuern was zu einer erheblichen Verbrauchssteuerhinterziehung² führte.

Ähnliche Verbrauchersteuern, wie z.B. bei Fett und Kaffee wurden in Dänemark³ (2011), respektiv Deutschland⁴ (2005) eingeführt. Auch hier wurde der Aufwand, bzw. das grenzüberschreitendes Einkaufen zu gross, in Betracht auf die Einnahmen.

¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Tabakbesteuerung vom 10. Januar 1967, BB 1967 / 113, S.124.

² ECig Intelligence, Republic of South Africa: National Treasury Taxation of Electronic Nicotine and Non-Nicotine Delivery Systems, February 2022

³ <https://www.iea.org.uk/sites/default/files/publications/files/The Proof of the Pudding.pdf>

⁴ 2009 Bemerkungen - Gesamtbericht (pdf) (bundesrechnungshof.de)

Über die vergangenen Jahrzehnte haben sich die Tabaksteuereinnahmen in der Schweiz im Jahr 2020 auf über CHF 2 Milliarden verdoppelt.

Eine Stabilität bei den Tabaksteuereinnahmen konnte, trotz eines Rückgangs der Inlandverkäufe bei Zigaretten von 20%, in den vergangenen zehn Jahren erreicht werden. Dies ist das Resultat einer effizienten Kombination von fiskal- und gesundheitspolitischen Zielen. Dazu gehört eine Steuerstruktur mit einem relativ hohen spezifischen Element und einer relativ hohen Mindeststeuer sowie moderate regelmässige Steuererhöhungen auf Zigaretten (mit einer Ausnahme im Jahr 2004). Zudem hat der Bundesrat bis 2013 regelmässig betont, seine Praxis regelmässiger moderater Steuererhöhungen auf Zigaretten aufrechtzuerhalten, um die Ziele zu erreichen und unerwünschte Nebeneffekte zu vermeiden, was erfolgreich war.

Viele wissenschaftliche Experten betonen, dass Nikotin zwar abhängig macht, jedoch nicht die Hauptursache von rauchbedingten Krankheiten ist². Dies sind die giftigen Bestandteile im Rauch, die entstehen, wenn der Tabak verbrannt wird. Deshalb haben Produkte, die Nikotin ohne Verbrennung abgeben, das Potenzial das individuelle Risiko im Vergleich zum Rauchen zu reduzieren. Wenn es sich bei diesen Produkten für erwachsene Rauchende, die andernfalls nicht aufhören würden zu Rauchen, um akzeptable Alternativen handelt, können solche Produkte letztlich den gesellschaftlichen Schaden des Rauchens reduzieren.

Heute sind genügend wissenschaftliche Nachweise vorhanden, die belegen, dass verbrennungsfreie Produkte wie E-Zigaretten aufgrund ihres geringeren Risikoprofils differenziert von herkömmlichen Zigaretten reguliert und besteuert werden sollten. BAT CH ist der Meinung, dass sich dies in der jeweiligen Besteuerungspolitik niederschlagen sollte, indem eine substanziell tiefere Besteuerung verglichen mit Produkten zur Verbrennung erfolgen soll. Dieser Grundsatz wird bei Tabakprodukten zum Erhitzen bereits berücksichtigt, weil diese im Vergleich zu Zigaretten tiefer besteuert werden. Dasselbe ist bei oralen Tabak- und Nikotinprodukten der Fall. Deshalb sollte dieser Grundsatz auch bei elektronischen Zigaretten gelten. Daher unterstützt BAT CH Bundesrat und Parlament dabei, solche Produkte differenziert und tiefer als herkömmliche Zigaretten zu besteuern und damit deren geringeres Risikoprofil zu berücksichtigen.

Das Potenzial von E-Zigaretten, einen Beitrag zur Verringerung des Tabakkonsums beizutragen, wird eingeschränkt, wenn von den Verbrauchern eine unangemessene hohe Steuer Belastung tragen werden muss.

2. Konkrete Positionierung von BAT CH

Der Markt für Tabak- und Nikotinprodukte hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Eine neue Produktkategorie, E-Zigaretten, hat sich auf dem Markt etabliert und die Inlandnachfrage hat zugenommen. Hauptmerkmal von E-Zigaretten ist, dass eine Flüssigkeit erhitzt und dadurch ein Dampf erzeugt wird. Weil keine Verbrennung erfolgt, handelt es sich nicht um Rauch.

Da kein Rauch entsteht, erzeugen diese Produkte im Vergleich zu Tabakprodukten zum Rauchen (mit Verbrennung) signifikant weniger schädliche und potenziell schädliche Giftstoffe. Diese technologischen Errungenschaften sind eine grosse Chance für die öffentliche Gesundheit, da erwachsenen Rauchenden, die sonst weiterhin rauchen würden, risikoreduzierte Alternativen angeboten werden können. Dies haben zahlreiche Gesundheitsbehörden in England³, Norwegen, USA, Kanada, Deutschland und auch der Schweiz⁴ anerkannt.

Während BAT CH der Meinung ist, dass eine spezifische Steuer auf den mit E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten erhoben werden soll, muss die Höhe der erhobenen Steuer

² NICE (U.K. National Institute for Health and Care Excellence), Public Health Guidance: Tobacco Harm Reduction Approaches to Smoking (2013)

³ [Vaping in England: evidence update February 2021 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/publications/vaping-in-england-evidence-update-february-2021)

⁴ Im erläuternden Bericht zum Entwurf des Bundesgesetzes über Tabakprodukte (Botschaft) vom 30. November 2018 (ad15.075, BB2019 933), hat der Bundesrat festgehalten, dass die «Anerkennung dieser Alternativprodukte [E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen] und die Erarbeitung spezifischer Vorschriften Raucherinnen und Raucher herkömmlicher Zigaretten dazu bewegen können, auf ein weniger schädliches Produkt umzusteigen».

entsprechend der Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten sein und zu keiner Nachfrageverlagerung in Nachbarländer führen oder E-Zigarettenkonsumenten wieder auf schädlichere verbrennbare Tabakerzeugnisse bringen.

In der Vorlage wird eine unterschiedliche Besteuerung von offenen Systemen und geschlossenen Systemen vorgesehen. Zurzeit gibt es diese Unterscheidung in keinem europäischen Land, welches E-Zigaretten besteuert. BAT CH unterstützt im Grundsatz eine angemessene Besteuerung von Flüssigkeiten für E-Zigaretten gemäss deren Risikoprofil auf der Grundlage einer spezifischen Steuer per Volumen.

Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind jedoch folgende Punkte abzuändern.

2.1 Steuersatz muss sowohl das Risikoprofil als auch die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollständig berücksichtigen

Für E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» wird eine Besteuerung auf der Grundlage von Milliliter Flüssigkeit mit oder ohne Nikotin vorgeschlagen, so wie es zurzeit auch in EU-Staaten, die E-Zigaretten besteuern, gehandhabt wird. Nach Ansicht von BAT CH sollte die Besteuerungsgrundlage von E-Zigaretten in der Tat das Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin sein, ausgedrückt in Schweizer Franken per Milliliter, und zwar sowohl für offene als auch für geschlossene Systeme. Spezifische Steuern sind einfacher zu verwalten, generieren besser voraussehbare Steuereinnahmen und werden generell als gute Praxis bei Verbrauchssteuern betrachtet. Zurzeit erheben 14 EU-Mitgliedsstaaten Verbrauchssteuern auf E-Zigaretten (darunter Deutschland und Italien, welche direkte Nachbarländer der Schweiz sind).

Der vorgeschlagene Steuersatz von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit (für geschlossenen Systeme) reflektiert das geringere Risikoprofil von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten jedoch nur teilweise. Die Steuerlast wird im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten lediglich um 77% und nicht um das im erläuternden Bericht ausgewiesene geringere Schädlichkeitspotenzial von 95%⁵ reduziert.

Zudem würde die vorgeschlagene Steuerhöhe von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit dazu führen, dass E-Zigaretten in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern in Europa am höchsten besteuert würden. Der vorgeschlagene Steuersatz wäre nahezu das Dreifache der durchschnittlichen Besteuerung von E-Zigaretten in EU-Ländern⁶.

In den Nachbarländern Frankreich und Österreich wird keine Steuer erhoben, Italien und demnächst Deutschland liegen bei ca. EURO 0.16 per Milliliter. Im erläuternden Bericht wird auf Portugal als das EU-Land mit der höchsten Besteuerung von E-Zigaretten (EURO 0.32 per Milliliter) verwiesen, was verglichen mit dem Vernehmlassungsvorschlag einem 30% tieferen Steuersatz entspricht.

Auch wenn die Kaufkraft und Preissensibilität von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten im Vergleich zu EU-Ländern unterschiedlich ist, könnte ein solch hoher Steuersatz dazu führen, dass der Verkauf von E-Zigaretten in der Schweiz zurückgeht und solche Produkte von erwachsenen Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten zu tieferen Preisen im Ausland erworben werden oder dass E-Zigarettenkonsumenten wieder auf brennbare Zigaretten umsteigen.

Weiter hält der erläuternde Bericht das Beispiel von Estland fest, welches sich mit einem

⁵ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seiten 2 und 7.

⁶ Die heutige Besteuerung beträgt: Portugal 0.32 Euro/ml, Slovenia 0.18 Euro/ml, Denmark 0.34 Euro/ml, Latvia 0.16 Euro/ml, Lithuania 0.15 Euro/ml, Sweden 0.19 Euro/ml, Poland 0.12 Euro/ml, Italy 0.17 Euro/ml, Romania 0.11 Euro/ml, Germany 0.16 Euro/ml, Finland 0.30 Euro/ml, Cyprus 0.12 Euro/ml, Greece 0.10 Euro/ml, Hungary 0.09 Euro/ml, im Durchschnitt somit 0.18 Euro/ml. Der vorgeschlagene Steuersatz für die Schweiz von CHF 0.50 pro Milliliter wäre demnach 2.81 Mal höher (gerechnet mit Parität Euro/CHF).

zunehmenden Schwarzmarkt von E-Zigaretten konfrontiert sah. Dieses Problem könnte auch in der Schweiz entstehen, falls der entsprechende Steuersatz markant höher sein wird als in EU-Ländern, beziehungsweise in Nachbarländern. Auch Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten könnten sich auf dem Schwarzmarkt bedienen. Die Schweiz blieb bis heute vom illegalen Handel mit Tabakprodukten glücklicherweise weitgehend verschont. Dies soll so bleiben.

Die oben aufgeführten Argumente sprechen daher für eine massvollere Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz. Gewählt werden soll eine Besteuerung mit einem Steuersatz, der mit demjenigen in EU-Ländern, die solche Produkte besteuern, vergleichbar ist und der das Risikoprofil von E-Zigaretten im Vergleich zu brennbaren Zigaretten widerspiegelt.

Aus diesem Grund wäre es angebracht, mit einer Änderung des Tabaksteuergesetzes bis zur Revision der EU-Richtlinie 2011/64/EU (Tabaksteuerrichtlinie) zu warten, die derzeit für das vierte Quartal 2022 geplant ist. Die Schweiz könnte sich dann an die für alle EU-Mitgliedstaaten geltenden Mindestsätze anpassen, was angesichts ihrer geografischen Lage und des Risikos grenzüberschreitender Ströme, wie oben und unten erwähnt, besonders wichtig ist.

Gemäss den Argumenten im erläuternden Bericht könnte der Konsum einer Schachtel herkömmlicher Zigaretten etwa dem Konsum von 2 Milliliter Flüssigkeit entsprechen⁷. Der gleiche Bericht verweist auf die Ansicht der Gesundheitsbehörde, dass E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten um 95 % weniger schädlich sind. Der Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten, gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (CHF 8.80), entspricht gemäss den Vernehmlassungsunterlagen CHF 4.567. Es erscheint BAT CH deshalb angemessen, die geringere Schädlichkeit von 95% zur Berechnung des Steueranteils / der Steuerbelastung von E-Zigaretten vollumfänglich zu berücksichtigen. Die im Vorschlag angenommene geringere Schädlichkeit von 77% berücksichtigt diese nur teilweise, entbehrt einer klaren Begründung und scheint somit willkürlich.

Vor diesem Hintergrund sollte die Steuerbelastung von E-Zigaretten folgendermassen berechnet werden:

Berechnungsgrundlage	Steuerbelastung
Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (Fr. 8.80)	CHF 4.567
Äquivalente Steuer für 2 ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Belastung	CHF 0.228
Steuer je ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Schädlichkeit	CHF 0.11

Zudem ist zu beachten, dass sowohl Frankreich, Österreich als auch England E-Zigaretten überhaupt nicht besteuern.

Deshalb schlagen wir vor, dass der Steuersatz das Risikoprofil von E-Zigaretten sowie die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollumfänglich berücksichtigt und folgerichtig auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit festgelegt wird.

⁷ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seite 7.

2.2 Unpraktikable Differenzierung zwischen «geschlossenen» und «offenen» Systemen

Weiter lehnt BAT CH den Vorschlag einer differenzierten Besteuerung von E-Zigaretten mit «offenen Systemen» auf der Basis der Nikotinmenge in Milligramm ab, weil dieser unseres Erachtens einen unverhältnismässigen Bürokratieaufwand bedeuten würde und sich einzig auf den guten Glauben - sprich Vertrauen - bezüglich der Hinweise / Angaben auf den Verpackungen von Nikotinflüssigkeiten stützen könnte.

Eine Besteuerung des bei offenen Systemen in den Flüssigkeiten enthaltenen Nikotins wird praktisch nirgends auf der Welt angewendet. BAT CH hält eine solche Besteuerung für unangemessen, unüblich und unerprobt, weil E-Zigaretten sowohl Flüssigkeiten mit Nikotin als auch solche ohne Nikotin enthalten. Zudem könnte eine Besteuerung des Nikotins zu Schwierigkeiten bei der Steuererhebung und zu Marktverzerrungen führen.

Die grosse Mehrheit solcher Flüssigkeiten mit Nikotin wird aus dem Ausland importiert. Damit könnte sich die Steuerbehörde lediglich auf die Richtigkeit der entsprechenden Angaben auf den Verpackungen stützen, die bei weniger verantwortungsbewussten Herstellern als BAT CH möglicherweise nicht korrekt sind. Dies birgt Risiken der Täuschung und Steuerumgehung. Während das Flüssigkeitsvolumen in E-Zigaretten klar messbar ist, ist es bedeutend schwieriger den Nikotingehalt in den Flüssigkeiten genau zu messen. Um diese Flüssigkeiten genau besteuern zu können bräuchte es regelmässige Testanalysen. Demzufolge würde eine Besteuerung des Nikotingehalts einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten, da regelmässige Kontrollen und Inspektionen mit Laboranalysen durchgeführt werden müssten. Zudem ist die Anzahl von E-Zigaretten und Varianten bedeutend höher als diejenige der übrigen Tabakfabrikate. In diesem Zusammenhang sind in der EU die entsprechenden Meldungen von E-Zigaretten und Nachfüllpackungen per März 2021 auf 303'000 Eingaben angestiegen⁸. Daher würde eine Besteuerung von E-Zigaretten aufgrund deren Nikotingehalts in der Schweiz eine kontinuierliche Überwachung der Zusammensetzung tausender steuerbarer Produkte erfordern.

Hinzu kommt, dass der Verkauf von E-Zigaretten außerhalb der traditionellen Einzelhandelskanäle stattfindet. Nach Daten von Euromonitor, werden in Deutschland mehr als 45 % der E-Zigarettenverkäufe online über E-Commerce-Händler getätigt. Dort gibt es rund 860 einzeln registrierte Hersteller und Importeure von E-Zigarettenprodukten, die alle verwaltet und überwacht werden müssen, um die steuerlichen und rechtlichen Vorschriften einzuhalten.

In der EU hatte lediglich Lettland ein gemischtes System der Besteuerung von E-Zigaretten (Besteuerung nach Milligramm Nikotin bei offenen - und per Milliliter Flüssigkeit bei geschlossenen Systemen) eingeführt. Wegen Vollzugsschwierigkeiten hat Lettland jedoch vor kurzem auf eine einheitliche Besteuerung nach Milliliter Flüssigkeit, unabhängig vom Nikotingehalt, umgestellt. Deutschland hatte ebenfalls eine gemischte Besteuerung von E-Zigaretten erwogen, hat sich aber für eine Besteuerung sämtlicher E-Zigaretten per Milliliter Flüssigkeit entschieden.

Zudem sollte das Risikoprofil von geschlossenen und offenen E-Zigaretten Systemen als gleichwertig eingestuft werden. Daher sollte die Berechnungsgrundlage und Steuerbelastung für beide Systeme auf dem Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin erfolgen.

Deshalb fordern wir, dass, wie in den EU-Ländern die heute E-Zigaretten besteuern, auch offene Systeme nach dem Flüssigkeitsvolumen (per Milliliter Flüssigkeit) besteuert werden.

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ce15083-b931-11eb-8aca-01aa75ed71a1/language-en>

C. **Zusätzliche Bemerkungen**

Wie bereits ausgeführt, ist Gegenstand der vom Gesetzgeber verlangten Änderung des Tabaksteuergesetzes einzig und allein die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten.

Nur haben gewisse Organisationen bereits verlauten lassen, dass sie im Rahmen der Vernehmlassung zusätzliche Forderungen stellen werden.

Zu einigen der möglichen Forderungen bezieht BAT CH antizipierend wie folgt Stellung:

1. Kompetenz für Steuererhöhungen soll beim Bundesrat bleiben

Gemäss geltender Gesetzesgrundlage kann der Bundesrat zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze diese um vorgegebene Höchstprozentsätze erhöhen (Art. 11 Abs. 2 TStG).

Diese Kompetenznorm, dass der Bundesrat im vorgegebenen Rahmen (Formulierung: höchstens um xx Prozent) Steuererhöhungen beschliessen kann, gilt es beizubehalten. Sie hat sich bewährt. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit bewiesen, dass er von dieser Kompetenz unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände angemessen und verhältnismässig Gebrauch macht. Es ist jedoch nicht Bestandteil dieser Revision neue Kompetenzen zu beschliessen, um die Preisdifferenzen gegenüber Nachbarländern weiter auszudehnen.

Eine Festlegung von Steuertarifen durch das Parlament sollte vermieden werden, um unerwünschten Nebeneffekten durch unausgewogene Überlegungen vorzubeugen.

Eine Festlegung von Steuertarifen durch das Parlament sollte nicht erfolgen, um allfälligen unerwünschten Nebeneffekten durch unausgewogene Überlegungen vorzubeugen.

2. Geltende Steuersätze für Tabakprodukte zum Erhitzen (übrige Tabakfabrikate) und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch sind unverändert beizubehalten

Im Gegensatz zu elektronischen Zigaretten, werden Tabakprodukte zum Erhitzen und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch bereits vom Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung erfasst und besteuert (Anhang IV BG über die Tabakbesteuerung). Die diesbezüglich geltende Besteuerung berücksichtigt das geringere Risikoprofil dieser beiden Kategorien. Zudem unterscheiden sich diese Produkte sowohl im Aufbau als auch in der Verwendung massgeblich von herkömmlichen Zigaretten.

Aufgrund des deutlich geringeren Schädlichkeitspotenzials von Tabakprodukten zum Erhitzen⁹ und oralen Tabak¹⁰- und Nikotinprodukten¹¹ rechtfertigt sich demnach die gegenüber herkömmlichen Zigaretten tiefere Besteuerung aus denselben Gründen, die im erläuternden Bericht zur Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten aufgeführt sind.

Deshalb sind die für diese beiden obgenannten Produktkategorien geltenden Steuersätze unverändert auf gleichem Niveau zu belassen.

9 Schaller, J. P., et al. (2016). Evaluation of the Tobacco Heating System 2.2. Part 2: Chemical composition, genotoxicity, cytotoxicity, and physical properties of the aerosol. Regul Toxicol Pharmacol 81 Suppl2: S27-S47 & Haziza, C. Reduction in Exposure to Selected Harmful and Potentially Harmful Constituents Approaching Those Observed Upon Smoking Abstinence in Smokers Switching to the Menthol Tobacco Heating System 2.2 for 3 Months (Part 1)

10 Clarke, E., Thompson, K., Weaver, S. et al. Snus: a compelling harm reduction alternative to cigarettes. Harm Reduct J 16, 62 (2019).

11 Sudhanshu Patwardhan, MBBS, MS, MBA, Karl Fagerström, PhD, The New Nicotine Pouch Category: A Tobacco Harm Reduction Tool?, Nicotine & Tobacco Research, 2021;; ntab198,

3. Keine Änderungen beim Tabakpräventionsfonds und Finanzierungsfonds Inlandtabak

Der Tabakpräventionsfonds wurde eingerichtet, um insbesondere Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen. Der Tabakpräventionsfonds wird durch eine Abgabe von 2.6 Rappen pro verkaufte Zigarettenpackung und eine Abgabe auf Feinschnitttabak finanziert. Pro Jahr stehen damit der Tabakprävention rund 13 Millionen Franken zur Verfügung.

Eine Abgabe in derselben Höhe auf verkauften Zigaretten und Feinschnitttabak geht an den Finanzierungsfonds Inlandtabak zur Förderung des einheimischen Tabakanbaus. Dieser wird von der SOTA (Einkaufsgenossenschaft für den Inlandtabak - Société coopérative pour l'achat du tabac indigène) verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion (Art. 28 BG über die Tabakbesteuerung).

Die Abgaben an den Tabakpräventionsfonds und den Finanzierungsfonds Inlandtabak haben mit Zigaretten und Feinschnitttabak einen klar definierten Anwendungsbereich (Art. 28 Abs. 2 lit.b BG über die Tabakbesteuerung).

Eine Erweiterung dieses Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien lehnt BAT CH ab, weil dies der differenzierten Besteuerung nach Risikoprofil widersprechen würde.

Schliesslich sind auch die Zweckbindung sowie die bisherige Abgabehöhe für die beiden Fonds beizubehalten. Insbesondere würde es auch nicht angehen, Gelder aus dem Finanzierungsfonds Inlandtabak dem Tabakpräventionsfonds zuzuleiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Informationen oder Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse,

British American Tobacco Switzerland



Brenda Ponsignon
Head External Affairs
Brenda_ponsignon@bat.com
Avenue de Rhodanie 48, 1007 Lausanne

Siehe Anhang:

- Übersicht Excise Rate Europa, per Land
- Anerkennung der E-Zigarette als risikoreduzierte Alternative zur herkömmlichen Zigarette

Anhang 1

Übersicht Excise Rate Europa, per Land

Von den insgesamt 27 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union erheben 13 Länder keine Steuern auf E-Zigaretten. 14 wenden eine mengenabhängige Besteuerung an (d.h. pro ml), welche im Durchschnitt bei € 0.18 liegt.

Der vorgeschlagene Steuersatz für die Schweiz von CHF 0.50 pro Milliliter wäre demnach 2.81 Mal höher (gerechnet mit Parität Euro/CHF).

Market	Excise Rate (LCU)
Austria	0.00 / ml
Belgium	0.00 / ml
Bulgaria	0.00 / ml
Croatia	0.00 / ml
Spain	0.00 / ml
Estonia	0.00 / ml
Ireland	0.00 / ml
France	0.00 / ml
Luxembourg	0.00 / ml
Slovakia	0.00 / ml
Malta	0.00 / ml
Czech Republic	0.00 / ml
Netherlands	0.00 / ml
Hungary	HUF 30.00 / ml (0.09/ml)
Greece	0.10 / ml
Romania	RON 0.55 / ml (0.11/ml)
Poland	PLN 0.55 / ml (0.12/ml)
Cyprus	0.12 / ml
Lithuania	0.15 / ml
Latvia	0.1 / ml
Germany	0.1 / ml
Italy	0.17 / ml
Slovenia	0.1 / ml
Sweden	SEK 2.00 / ml (0.19/ml)
Finland	0.30 / ml
Portugal	0.32 / ml
Denmark	DKK 2.50 / ml (0.34/ml)

Source: ECigIntelligence Database

Anhang 2

Anerkennung der E-Zigarette als risikoreduzierte Alternative zur herkömmlichen Zigarette

Mittlerweile erkennen viele Staaten, sowie unabhängige Organisationen an, dass E-Zigaretten mindestens 95 % weniger schädlich sind als Rauchen und dass diese Erwachsenen Rauchern helfen können mit dem Rauchen aufzuhören.



World Health Organization EURO Office: "There is conclusive evidence that: Completely substituting electronic nicotine and non-nicotine delivery systems for combustible tobacco cigarettes reduces users' exposure to numerous toxicants and carcinogens present in combustible tobacco cigarettes."

International Agency for Research on Cancer



International Agency for Research on Cancer: "The use of e-cigarettes is expected to have a lower risk of disease and death than tobacco smoking... E-cigarettes have the potential to reduce the enormous burden of disease and death caused by tobacco smoking if most smokers switch to e-cigarettes."



European Parliament

European Parliament: In February 2022, the European Parliament adopted, by a margin of 652 to 15 votes, a report on Cancer Prevention and Treatment acknowledging "that electronic cigarettes could allow some smokers to progressively quit smoking." The EU Parliament calls for regulation rather than an outright ban of the whole product category.



Government of Canada
Gouvernement du Canada

Government of Canada: "Vaping is less harmful than smoking. Completely replacing cigarette smoking with vaping will reduce your exposure to harmful chemicals. There are short-term general health improvements if you completely switch from smoking cigarettes to vaping products."



Canadian Heart & Stroke Foundation: "Emerging evidence demonstrates that e-cigarettes are less harmful than conventional cigarettes. Through the legalization of e-cigarettes containing nicotine, there is improved access to e-cigarettes for current smokers, therefore allowing adults more choice around alternative methods of nicotine intake and/or tobacco cessation. ...Those unable to quit smoking would be better off using e-cigarettes over the long-term, rather than continuing to smoke regular cigarettes."

French National Academy of Medicine: "It is established that the vaporette is less dangerous than the cigarette... It is therefore preferable for a smoker to vape. Since 2016, the High Authority for Health (HAS) considers it 'as an aid to stop or reduce the consumption of tobacco by smokers.' Santé Publique France indicates that at least 700,000 [French] smokers have quit using electronic cigarettes. ...Smokers who were about to switch to vaporizing instead of tobacco should not hesitate..." [Google Translate]

German Federal Institute for Risk Assessment: "According to current knowledge, e-cigarettes are less harmful than conventional tobacco products when used as intended."

German Society of Addiction (Deutsche Suchtgesellschaft – Dachverband der Suchtfachgesellschaften): "In general, one can assume that the vapor from an e-cigarette is much less harmful than conventional cigarette smoke and that the e-cigarette can be used for nicotine withdrawal if guideline-based psychotherapeutic and/or drug treatments for nicotine withdrawal are ineffective or unwanted."

Public Health England: "Our new review reinforces the finding that vaping is a fraction of the risk of smoking, at least 95% less harmful, and of negligible risk to bystanders. Yet over half of smokers either falsely believe that vaping is as harmful as smoking or just don't know."

UK Royal College of Physicians: "Although it is not possible to precisely quantify the long-term health risks associated with e-cigarettes, the available data suggest that they are unlikely to exceed 5% of those associated with smoked tobacco products, and may well be substantially lower than this figure... E-cigarettes are effective in helping people to stop smoking."

British Lung Foundation: "Experts have reviewed all the research done on e-cigarettes over the past few years, and found no significant risks for people using e-cigarettes. ...Swapping cigarettes for an e-cig can improve your symptoms of lung conditions like asthma and COPD."



The Primary Care Respiratory Society
Inspiring best practice in respiratory care

UK Primary Care Respiratory Society: "People currently using an e-cigarette to support a [smoking] quit attempt and unwilling to use alternative NRT options should be supported to continue their quit attempt using their preferred strategy."



UK National Centre for Smoking Cessation and Training: "Experts estimate that e-cigarettes are, based on what we know so far, around 95% safer than cigarettes. Smoking is associated with a number of very serious health risks to both the smoker and to others around them. Therefore, smokers who switch from smoking tobacco to e-cigarettes substantially reduce a major risk to their health. ...Nicotine does not cause smoking related diseases, such as cancers and heart disease."



US National Academies of Sciences, Engineering and Medicine: "Conclusion 18-1. There is *conclusive evidence* that completely substituting e-cigarettes for combustible tobacco cigarettes reduces users' exposure to numerous toxicants and carcinogens present in combustible tobacco cigarettes." E-cigarettes "are likely to be far less harmful than combustible tobacco cigarettes."



US Food & Drug Administration: E-cigarettes are "potentially less harmful forms of nicotine delivery for adults. ...Many studies suggest e-cigarettes and noncombustible tobacco products may be less harmful than combustible cigarettes." "Make no mistake. We see the possibility for ENDS products like e-cigarettes to provide a potentially less harmful alternative for currently addicted individual adult smokers who still want to get access to satisfying levels of nicotine without many of the harmful effects that come with the combustion of tobacco."

Département fédéral des finances
Messieurs Michael Bigler et Beat Müller
Bundesgasse 3
3003 Berne

tabak@ezv.admin.ch

Paudex, le 28.03.2022
PAS/ty

Modification de la loi fédérale sur l'imposition du tabac – imposition des cigarettes électroniques

Messieurs,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité sous rubrique, qui a retenu toute notre attention, et nous permettons de vous faire part de notre position sur ce sujet.

1. Principe

Sur le principe, nous sommes opposés à l'imposition des cigarettes électroniques. En effet, il n'apparaît pas que, depuis que ces dernières ont expressément été exonérées de l'impôt sur le tabac, de nouvelles connaissances aient établi une nécessité d'agir, au regard de la prévention et de la santé publique. Quant à la volonté de maintenir le niveau des rentrées fiscales malgré la baisse de consommation des cigarettes «classiques», elle ne saurait à elle seule justifier une telle mesure. Les taxes préventives, qui ont pour objectif d'agir sur le comportement des consommateurs, sont par définition amenées à diminuer de volume lorsqu'elles atteignent leur but, en tout ou partie. Les autorités ne sauraient donc miser sur leur stabilité.

2. Projet mis en consultation

Dès lors que la motion 19.3958, adoptée par les deux Chambres, charge le Conseil fédéral de présenter un «projet d'acte afin de créer les bases légales permettant l'imposition des cigarettes électroniques», le Gouvernement devait évidemment y donner suite.

Le projet prévoit une base de calcul différente pour les cigarettes électroniques à système ouvert (impôt fixé par milligramme de nicotine) et celles à système fermé (impôt par millilitre de liquide, qu'il contienne ou non de la nicotine).

Nous considérons pour notre part que cette distinction n'a pas lieu d'être et que, si imposition il doit y avoir, elle doit se fonder, dans les deux cas, sur la quantité de liquide. En effet, une taxation sur la base du taux de nicotine impliquerait de se fier aux indications figurant sur les emballages, avec un risque de fraude non négligeable s'agissant des produits importés, ou alors de procéder régulièrement à des contrôles et à des analyses, ce qui entraînerait un surcroît de charges administratives.

Enfin, en ce qui concerne le montant de l'impôt par millilitre de liquide, il doit être calculé sur la base d'une moindre nocivité par rapport à la cigarette de 95% – correspondant aux évaluations actuelles des experts – et non de 77%, comme proposé dans le projet.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Messieurs, à l'expression de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Sophie Paschoud



Ihr Shop
Wenn es um's e-dampfen geht

Seilerstrasse 8 / City-West Parking 1.UG, Sektor rot / 3011 Bern / 031 3819905 / vape@city-vape.ch / CHE-108.567.943 MwSt.

tabak@ezv.admin.ch

Bern, 08.03.2022

Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Bitte beachten und berücksichtigen Sie, dass e-Dampfen weitaus weniger schädliche Auswirkungen hat, als die herkömmliche Tabakverbrennung.

Dies haben auch der BR und die Stände erkannt und wollen, dass die im "landläufigen Sinn" genannten e-Zigaretten, resp. deren Nikotinzusätze, massiv weniger hoch besteuert werden sollen, als die anderen erhältlichen Tabakprodukte.

Es sollen keine Anreize für einen Schwarzmarkt entstehen, die die Gesundheit der Bevölkerung gefährden kann. Ebenso darf weder der Schweizer Wirtschaftsstandort gegenüber umliegenden Ländern benachteiligt werden (15 Länder ohne Nikotinsteuern), noch sollte mit einer unverhältnismässig hohen Steuer das Gegenteil des gewünschten Ziels erreicht werden.

- 1) Eine Vervielfachung der Steuer, damit die Aufwände der Behörden gedeckt sind, ist NICHT akzeptabel.
- 2) Ich schlage für die Berechnung der Nikotinsteuern in einem 10ml Nikotinshot den Betrag von SFr. 0.001 pro mg Nikotin vor. Ungeachtet davon, ob die Steuer aufwanddeckend ist.
- 3) Bei den Einweg E-Zigaretten schlage ich einen Steuersatz von mind. SFr. 0.50 pro mg/ml vor.
- 4) Nikotinfreie Liquide und Lebensmittelaromen sollen Steuerfrei bleiben.

Aufgrund meiner Selbständigkeit und langjähriger eigener e-Dampfer Erfahrung:

Auch in Fachkreisen der Ärzteschaft ist seit langem bekannt, dass nicht das Nikotin das schädlichste an der Tabakverbrennung ist. Demzufolge sollte Nikotin zum verdampfen nicht noch unverhältnismässig teuer werden, als bei der Tabakverbrennung.

Jeder e-Dampfer reagiert anders auf Nikotin und benötigt völlig unterschiedliche Dampfmengen und hat ein anderes Zugverhalten / Geschmacksempfinden.

Die Einweg Zigaretten sind längst nicht für jeden geeignet, da sie nicht dem Zugverhalten entsprechen noch in der Dampfentwicklung die benötigte Menge liefern. Ausserdem sind diese in der persönlichen Geschmacksrichtung nicht erhältlich.

Wird durch eine viel zu hohe Nikotinsteuern das e-Dampfen so verteuert, fehlt einer der wichtigen Anreize für willige Umsteiger.

Zudem sollte beachtet werden, dass Einweg-Zigaretten diverse Nachteile haben: Es wird völlig unnötig nicht oder kaum recycelbarer Müll verursacht. Genau solche Produkte sind "Kioskartikel" und würden die Bemühungen aller, welche sich für den Jugendschutz einsetzen, massiv erschweren. Mit der geplanten Umsetzung fördern Sie dies jedoch noch.

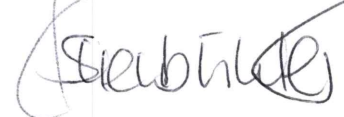
Ich selbst rauchte während vielen Jahren. Viele verschiedene Produkte / Massnahmen waren erfolglos. Erst mit dem e-Dampfen gelang es mir, auf die herkömmliche Tabakverbrennung zu verzichten. Ueber die Jahre konnte auch der Nikotingehalt reduziert werden.

Die gesundheitlichen Vorteile, die ich durch das e-dampfen habe, brauche ich wohl nicht im Einzelnen zu erörtern. Im groben sind das: Geschmacksempfinden wiederhergestellt, Lungenfunktion verbessert, kardiologische Zwischenfälle vermindert, Krebsrisiko reduziert.

Sollen e-Dampfer, die etwas für Ihre Gesundheit und notabene die ihrer Umwelt, tun - tatsächlich mit einer hohen Steuer bestraft werden, statt sie zumindest neutral zu behandeln ?

Ich bitte Sie höflichst, Ihre Berechnungen zu revidieren und die Besteuerung auf die von mir erwähnten Berechnung zu reduzieren.

Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Kneubühler', with a large, sweeping flourish extending from the end of the signature.

Susanna Kneubühler

Département fédéral des finances (DFF)
3003 Berne

Lausanne, le 9 mars 2022

Consultation sur la modification de la loi sur l'imposition du tabac - Imposition des cigarettes électroniques

Madame, Monsieur,

Par la présente, nous vous faisons part de notre prise de position sur la consultation mentionnée en titre.

Avec l'adoption de la motion « *Imposition des cigarettes électroniques* », le Conseil fédéral a été chargé de présenter une base légale pour imposer les cigarettes électroniques, qui en sont exonérées depuis 2012.

Il est tout d'abord précisé dans le rapport explicatif qu'une étude scientifique financée par le Fonds national est en cours pour apporter de la clarté sur la question de savoir si les cigarettes électroniques représentent un moyen approprié pour arrêter de fumer ou, à l'inverse, d'accéder à la consommation de nicotine. L'exemple de la Grande-Bretagne, qui considère les cigarettes électroniques comme un produit de désaccoutumance du tabac jouant un rôle majeur dans la stratégie gouvernementale de génération « sans fumée », démontre que la perception du rôle des cigarettes électroniques est un point non négligeable dans la décision d'une imposition ou non de ces produits. Il est donc quelque peu surprenant que le Conseil fédéral n'ait pas attendu les conclusions de ce rapport avant d'adopter de nouvelles réglementations.

Toutefois, bien qu'il ne soit à ce jour pas clairement établi si ces appareils représentent un moyen pour cesser de fumer ou au contraire un moyen d'accéder à la consommation de nicotine, il existe toutefois un consensus quant à leur nocivité. Celle-ci est bien moindre que pour les cigarettes traditionnelles (95% selon les études publiées) et le projet d'imposition tient en bonne partie compte de ce facteur, avec une charge fiscale d'environ 77% inférieure aux produits du tabac. Ce raisonnement est appuyé par deux considérations du Conseil fédéral : d'un côté, ne pas décourager les fumeurs qui souhaitent arrêter de fumer d'utiliser la cigarette électronique comme moyen possible de sevrage. De l'autre, disposer d'une imposition suffisamment dissuasive pour protéger les jeunes et éviter qu'ils ne commencent à consommer ces produits.

Concrètement, la loi prévoit que pour les récipients rechargeables, appelés « systèmes ouverts », la nicotine contenue dans les liquides sera soumise à l'impôt sur le tabac. Pour les cigarettes électroniques à usage unique ou équipées de cartouches non rechargeables, appelés « systèmes fermés », l'impôt sera quant à lui calculé en fonction de la quantité de liquide, que celui-ci contienne ou non de la nicotine. Les recettes sont estimées à 15,5 millions de francs par année et seraient directement affectées au financement de l'AVS et de l'AI.

Appréciation

De manière globale, la CVCI est partagée quant à ce projet de loi. Bien qu'il semble cohérent de vouloir réduire l'iniquité entre les cigarettes traditionnelles et électroniques en termes d'assujettissement, le risque existe que, à l'instar de ce qui s'est passé dans plusieurs pays, l'imposition des cigarettes électroniques ne débouche sur une croissance du marché noir et sur une utilisation accrue des sites de commerce en ligne étrangers. Dans son rapport, le Conseil fédéral ne dit pas autre chose : *« Le risque existe que des prestataires suisses ne perdent des clients en raison des différences de prix. Les consommateurs pourraient davantage se procurer les e-liquides à l'étranger »*. Avec des recettes bien plus faibles qu'espéré et des produits qui passeraient sous le radar des autorités, les conséquences financières et sanitaires seraient ainsi contre-productives. De plus, bien que l'imposition des cigarettes électroniques resterait inférieure aux cigarettes traditionnelles, cela réduirait nettement l'attractivité de ces produits au détriment des cigarettes classiques. C'est pourquoi, en adéquation avec la nocivité moindre des cigarettes électroniques, la CVCI est d'avis à ce que le taux d'imposition soit inférieur de 95% à celui des produits conventionnels.

Quant au format d'imposition, différencier les systèmes ouverts des systèmes fermés ne devrait qu'apporter de la confusion et des difficultés d'application. Au-delà du fait que cela représenterait un cas unique en comparaison des systèmes mis en place à travers le monde, les contrôles des liquides nicotinés, pour la plupart importés de l'étranger, représenteraient des charges administratives disproportionnées. Nous sommes donc d'avis d'instaurer, comme cela est prévu pour les systèmes fermés, une imposition basée uniquement sur la quantité de liquide, qu'il contienne ou non de la nicotine.

Sur la base de ces considérations, le taux d'imposition des cigarettes électroniques devrait ainsi être fixé à 0,11 CHF par millilitre de liquide, que celui-ci contienne ou non de la nicotine. En conclusion, la CVCI soutient ce projet de loi sous réserve des adaptations explicitées ci-dessus.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie



Philippe Miauton
Directeur adjoint



Patrick Zurn
Responsable économique



Burgdorf, 30.03.2022

Dampfqueen GmbH

Gotthelfstrasse 1

3400 Burgdorf

Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Bitte beachten und berücksichtigen Sie die mindestens 95% weniger schädlichen Auswirkungen des Dampfens im Vergleich zum Tabakkonsum. Nikotin für E-Zigaretten muss steuerlich massiv tiefer angesiedelt sein als alle erhältlichen Tabak Produkte auf dem Schweizer Markt. Es sollen keine Anreize für einen Schwarzmarkt entstehen, die die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung gefährden kann. Ebenso darf die Schweiz als Wirtschaft Standort nicht benachteiligt werden gegenüber umliegenden Ländern und der EU (15 Länder ohne Steuer!)

1. Eine Vervielfachung der Steuer, damit die Aufwände der Behörden gedeckt sind, ist nicht akzeptabel.
2. Ich schlage für die Berechnung der Nikotinsteuern in einem 10ml Nikotin Shot den Betrag von CHF 0.001 pro Milligramm Nikotin vor, ungesehen davon, ob die Steuer aufwanddeckend ist.
3. Bei Einweg E-Zigaretten schlagen ich einen Steuersatz von CHF 0.5 pro Milliliter Liquid mit Nikotin vor. Nikotinfreien Liquids sollen steuerfrei bleiben.
4. Nikotinfreie Liquids und Lebensmittelaromen sollen steuerfrei sein.

Als ältestes reines Fachgeschäft für Elektronische Zigaretten können wir auf einen sehr grossen Erfahrungsschatz zurückgreifen. Wir sind Pioniere in diesem Business und können auf über 12 Jahre mit persönlicher und 11 Jahre mit beruflicher Erfahrung zurückgreifen.

Wir haben viele tausende unserer Kunden erfolgreich von der Zigarette weggebracht. Unsere Kunden haben uns sehr oft über ihr steigendes Wohlbefinden berichtet, Verbesserung der Atemwege, der Kondition, des Geschmacksinns, Verbesserung der Blutgaswerte sowie auch das sie seltener erkranken. Wir haben auch Kunden, die an Asthma oder COPD leiden, wo uns unsere Kunden erhebliche Verbesserungen berichteten.

Faktisch ist die elektronische Zigarette ein Anti Tabak Produkt, sie bringt sehr viele Raucher von der Zigarette weg und das trotz der sehr oft faktisch falschen Informationen die durch



die Lobbys als auch der WHO gestreut werden. Fakt ist, dass die Nutzung der elektronischen Zigarette ca. 95% weniger schädlich ist. Wir vergleichen es auch sehr gern mit Orten wie Zürich oder anderen Grossstädten, an denen das Atmen der Umweltluft sogar schädlicher sein kann, als die Elektronischen Zigarette zu konsumieren.

Da die Elektronische Zigarette also weit weniger schädlich ist, sollte sie auch weit weniger als ein Päckchen Zigaretten besteuert werden, um den Umstieg auf die weit weniger schädliche Variante, sollte ihnen die Gesundheit der Bürger am Herzen liegen, zu erleichtern bzw. zu fördern. Wir bitten Sie daher all dies bei ihrem Beschluss zu beachten und eine wohlwollende Entscheidung zu treffen.

Ich bin damit einverstanden, dass mein Name im Bericht aufgeführt wird.

Bitte bestätigen Sie mir den Empfang meines Schreibens.

Freundliche Grüsse



Dampfqueen GmbH

Mario Glitza

Geschäftsführer

Gotthelfstrasse 2
3400 Burgdorf

Tel: 034 531 50 00

www.dampfqueen.ch

glitza@dampfqueen.ch

Herr Ueli Maurer
Bundesrat
Eidg. Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
Bernhof
3003 Bern

Ausschliesslich per Email: tabak@ezv.admin.ch

29. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes: Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 haben Sie uns eingeladen, an der Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes teilzunehmen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung.

Verschiedene unserer Mitgliederorganisationen sind von der vorgeschlagenen Gesetzesänderung betroffen. In Rücksprache mit diesen Organisationen nehmen wir zum Vorschlag wie folgt Stellung:

1. **economiessuisse unterstützt die Ausweitung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.** Die Ausweitung wurde dem Bundesrat vom Gesetzgeber in Auftrag gegeben. Sie schafft im Steuerbereich für Tabakprodukte gleiche Voraussetzung, was grundsätzlich begrüssenswert ist.
2. Der Bundesrat schlägt für die Bemessung der Steuer auf E-Zigaretten zwei unterschiedliche Grundlagen vor: für E-Zigaretten mit nachfüllbaren Flüssigkeiten den Nikotingehalt und für Einweg-E-Zigaretten sowie Kartuschen und Kapseln das Flüssigkeitsvolumen. Die Steuerbemessung anhand des Nikotingehalts betrachten wir als nicht zweckmässig. Namentlich ist sie unpraktisch im Vollzug, weil Herstellerangaben auf Verpackungen bei ausländischen Produkten häufig unzuverlässig sind. Kontrollen zur Ermittlung des korrekten Nikotingehalts wären nötig, was aufwändige und kostspielige Verfahren zur Folge hätte. Staaten im EU-Raum, die eine Steuer auf E-Zigaretten erheben, stellen praktisch ausschliesslich auf das Flüssigkeitsvolumen ab. **Das Flüssigkeitsvolumen als Bemessungsart sollte auch für E-Zigaretten in der Schweiz festgelegt werden. Ob es sich um offene oder geschlossene Systeme handelt, die Flüssigkeiten Nikotin enthaltenen oder nicht, ist unerheblich.**

3. Der Gesetzgeber hat in der Annahme der Motion 19.3958 dem Bundesrat ein Risikoprofil-orientiertes Vorgehen in Auftrag gegeben. E-Zigaretten haben gegenüber herkömmlichen Zigaretten eine geringere Schädlichkeit und sind mit einer entsprechend geringeren Abgabe zu belasten. Der Bundesrat schlägt eine differenzierte Lösung vor, was wir begrüßen. Die Differenzierung ist jedoch nicht konsequent umgesetzt. Die vorgeschlagene Steuerbelastung ist gemessen am Risikoprofil von E-Zigaretten zu hoch. Der Erläuternde Bericht führt aus, dass die Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu Tabakzigaretten um bis zu 95 Prozent geringer ist. Dieser tiefere Wert muss sich in der Besteuerung widerspiegeln. **Wir unterstützen das Anliegen unserer Mitgliederorganisationen, dass in der Festlegung des Steuersatzes für E-Zigaretten dem tieferen Risikoprofil konsequent Rechnung getragen wird. Die Steuerbelastung von E-Zigaretten ist gegenüber der Steuerbelastung von herkömmlichen Zigaretten 95 Prozent tiefer festzulegen, bei 0,11 Franken per Milliliter Flüssigkeit.**
4. Mit einer solchen Besteuerung liegt die Schweiz im Bereich der geplanten Besteuerung von E-Zigaretten in Deutschland. Die Besteuerung von E-Zigaretten in Italien ist deutlich tiefer. Frankreich und Österreich verzichten wie 13 andere europäische Länder auf eine Besteuerung. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass eine hohe Besteuerung von E-Zigaretten zu Schmuggel und einem wachsenden Schwarzmarkt führt. Der Steuerertrag ist entsprechend gering. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Besteuerung für die Schweiz wäre im Fall von geschlossenen Systemen mehr als dreimal so hoch wie die geplante Besteuerung in Deutschland. Es ist absehbar, dass die mit sämtlichen Nachbarstaaten eng verflochtene Schweiz ähnliche Entwicklung erleben würde wie Italien, Portugal und Estland, die nach einer anfänglichen hoch festgesetzten Steuer allesamt die Besteuerung gesenkt oder ganz ausgesetzt haben. **Im Interesse eines ergiebigen Steueraufkommens sind für die Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz die Besteungsverhältnisse insbesondere im benachbarten Ausland zu berücksichtigen. Eine Steuerbelastung von 0,11 Franken per Milliliter Flüssigkeit ist ähnlich hoch wie in Deutschland, höher als in Italien und substantiell höher als in Frankreich und Österreich, wo E-Zigaretten gänzlich steuerfrei sind.**
5. Die Kompetenz zur Erhöhung der Steuern auf herkömmliche Tabakprodukte muss zwingend beim Bundesrat verbleiben. Mittels erneuerter Kompetenz könnte der Bundesrat zu seiner bewährten Praxis von moderaten Steuererhöhungen auf Zigaretten unter Berücksichtigung aller externen Faktoren (insb. Preis der Zigaretten im benachbarten Ausland) zurückkehren. Die Umsetzung sollte weiterhin in Form einer moderaten Politik der kleinen Steuerschritte erfolgen, die sowohl gesundheitspolitische als auch fiskalische Ziele verfolgt.
6. Die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten steckt den Rahmen dieser Vorlage ab. In der überwiesenen Motion 19.3958 werden dem Bundesrat keine weiteren Aufträge gegeben. **Auf Änderungen am Tabaksteuergesetz, die über die Besteuerung von E-Zigaretten hinausgehen, ist zu verzichten.** Dies gilt insbesondere für den Besteuerungssatz von Tabakprodukten zum Erhitzen und anderen Tabak- und Nikotinprodukten zum oralen Gebrauch. Auch die Regelungen des Tabakpräventionsfonds und des Finanzierungsfonds für Inlandtabak sollen unverändert bleiben.

Im Übrigen verweisen wir auf die detaillierten Stellungnahmen unserer Mitgliederorganisationen *Swiss Cigarette* und *Philip Morris Switzerland*. Im Interesse eines effizienten, risikobasierten Gesundheitsschutzes sowie mit Blick auf die Bedeutung der Tabakindustrie für die Volkswirtschaft, die öffentlichen Einnahmen und die Innovationkraft der Schweiz bitten wir Sie, den Branchenbeurteilungen bei der Finalisierung der Vorlage den angemessenen Stellenwert zu geben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitere Ausführungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Marty'.

Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ch. Frey'.

Dr. Christian Frey
Stv. Leiter Steuern und Finanzen

e-heaven

e-heaven vape shop
Bahnhofstrasse 21
8157 Dielsdorf

Eidg. Zollverwaltung
Oberzolldirektion (TAB)

- 5. APR. 2022

Aktenzeichen:

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Dielsdorf, 30. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Jährlich sterben allein in der Schweiz 17'200 Personen an Krebs und das Zigarette rauchen ist nach wie vor eine die Hauptursache davon. Wie wir alle wissen, ist der Verbrennungsprozess (und nicht das Nikotin) das Hauptproblem mit den herkömmlichen Zigaretten.

Wie mehrere Studien belegen, sind E-Zigaretten mindestens 95% weniger schädlichen als herkömmliche Zigaretten und unterstützen viele Personen, welche mit dem Rauchen aufhören wollen. Die Erfolgsquote liegt laut dieser Studien auch deutlich höher (fast doppelt so hoch) als mit anderen Rauchentwöhnungsprodukten.

Nikotin für e-Zigaretten muss steuerlich massiv tiefer angesiedelt sein als alle erhältlichen Tabak Produkte auf dem Schweizer Markt. Basierend auf der Schädlichkeit wäre das min. 95% weniger besteuern als Tabak-Produkte.

Im Interesse der Gesundheit der Bevölkerung (der rauchenden auch) sollten wir diese Alternative, die E-Zigarette, um mit Rauchen aufzuhören unterstützen.

Es ist wichtig, dass der Endpreis solcher alternativen und nachweislich weniger schädlichen Produkten für den Konsumenten in einem zahlbaren Rahmen gehalten werden um einen Schwarzmarkt, bei überteuerten Produkten, zu vermeiden. Denn mit einem Schwarzmarkt gehen nicht nur Steuergelder verloren, sondern es besteht die Gefahr, dass durch diesen (Schwarzmarkt) die Inhaltstoffe nicht mehr kontrollierbar sind.

Letztlich darf die Schweiz als Wirtschaftsstandort gegenüber den umliegenden EU-Ländern (die zum Teil – 15 Länder – keine Tabaksteuer auf E-Zigaretten erheben), nicht benachteiligt werden.

Wir schlagen vor die Berechnung pro mg, unabhängig ob es für ein «Nikotin-Shot», oder ein offenes / geschlossenes Pod System (wie von der Tabakindustrie überwiegend angewendet) ist.

Ein sinnvoller und vom Konsumenten sicherlich akzeptierbare Steuersatz wäre CHF 0.001 pro Milligramm Nikotin. Diese würde zwar zu einer Verteuerung der Endprodukte führen, für einen Umsteiger aber immer noch bezahlbar und würde diesen nicht abschrecken (der Gesundheit zuliebe).

Nikotinfreie Liquids und Lebensmittelaromen müssen von der Nikotinsteuern befreit sein.

Tausende unserer Kunden (auch ich als Inhaber eines Vape Shops) haben durch die E-Zigarette erfolgreich mit Rauchen aufgehört (teilweise aus Versehen und ungeplant). Diese Kunden der herkömmlichen Zigarette wieder nahe zu bringen ist sicher auch nicht in ihrem Sinne.

Freundliche Grüsse

Denise Glogger

Donal Greene



Confédération Suisse

Fumerolles
Av. Louis-Ruchonnet 4
1003 Lausanne
Tél : 021 311 88 79
Nicolas@Fumerolles.ch

Lausanne, le 21 mars 2021

**Interrogation 2021/69 Loi sur la taxe sur le tabac,
motion 19.3958 «Imposition des cigarettes électroniques»**

Mesdames, Messieurs,

En tant que propriétaire d'un magasin spécialisé dans la vape, je me permet^s de réagir au sujet de la taxe sur les cigarettes électroniques.

En préambule, il me semble utile de rappeler que cette taxe est une accise.

Selon wikipedia, *"Le but recherché par le législateur est de dissuader la consommation de produits qu'il considère comme ayant une externalité négative"*. En d'autres termes, l'objectif de cette taxe est de dissuader les citoyens d'utiliser des cigarettes électroniques.

Ce fait est confirmé par l'explication du Conseil Fédéral :

"La charge fiscale des cigarettes électroniques sera inférieure d'environ 77 % à celle des cigarettes traditionnelles. Il s'agit ainsi de ne pas décourager les fumeurs désireux d'arrêter de fumer d'utiliser la cigarette électronique comme moyen possible de sevrage. En revanche, l'imposition produira ses effets notamment en matière de protection de la jeunesse."

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-86523.html>

Comme nous vaons pu le constater avec le coronavirus et les milliards investis, pour le gouvernement la santé de la population n'a pas de prix. Son rôle est de protéger chaque citoyen au mieux des connaissances disponibles. Même si les textes explicatifs indiquent que la taxe a pour but de combler l'AVS, si la vape n'était pas considérée comme ayant une externalité négative, cette imposition serait perçue comme arbitraire et indéfendable.

En tant que vendeur spécialisé en produits du vapotage, mon travail consiste à aider les fumeurs à cesser de fumer. Je salue donc le message du législateur qui reconnaît ici la vape comme méthode d'arrêt tabagique tout comme je salue son acceptation d'une dangerosité 95% moindre. Cependant, je m'interroge sur le fondement de ce qui semble être le bon sens même, à savoir protéger les jeunes de la vape. Tout d'abord parce que la LPTab interdira aux jeunes d'acheter des produits du vapotage. Cette taxe semble donc partir du principe que la LPTab ne sera pas efficace, voir qu'elle ne sera pas appliquée et cela m'inquiète un peu. Mais il existe également d'autres raisons qui font que je m'interroge.

L'exemple des USA

En 2019 le gouvernement des États Unis d'Amérique lançait une alerte, parlant "d'épidémie" de vapotage chez les jeunes. 3 ans plus tard, selon de CDC, *"nearly 2 of every 100 high school students (1.9%) reported that they had smoked cigarettes in the past 30 days."* Ce chiffre était de 8.1% en 2018, le tabagisme des jeunes a donc été divisé par 4 en seulement 4 ans et ce en pleine "épidémie de vapotage". Cela discrédite la fameuse théorie de la passerelle et il semble que c'est la seule épidémie de l'histoire qui a eu un impact positif sur la santé publique. On gardera en mémoire, en lisant ceci, qu'en Suisse la prévalence tabagique des jeunes serait de 30% selon Addiction Suisse et que le tabac tue chaque année 9500 personnes. En Suisse, la prévalence tabagique stagne depuis bien longtemps. Je me refuse à croire que la Suisse crée une taxe qui vise à dissuader les jeunes de ne pas fumer et je pense donc qu'il s'agit d'une application mal avisée du principe de précaution.

https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/youth_data/tobacco_use/index.htm
<https://www.addictionsuisse.ch/actualites/communiqués-de-presse/article/les-15-a-25-ans-fument-plus-que-la-population-générale-la-protection-de-la-jeunesse-est-a-la-traine/>

"La e-cigarette favorise-t-elle l'émergence d'une nouvelle génération d'accros à la nicotine ?"

En 2019, Addiction Suisse alarmait l'opinion public sur les dangers que la vape représente auprès des jeunes. Ils dressaient un constat "alarmant" : 51% des garçons de 15 ans ont déjà vapoté.

L'addiction est considérée par les spécialistes comme une maladie. Ils établissent un diagnostic selon une liste de critères dont notamment la "compulsion" ou le besoin impérieux de consommer. Une image parlante bien que stigmatisante serait de dire qu'un junky accro à l'héroïne et qui doit aller travailler alors qu'il est en manque ne va pas aller travailler, il va aller dans la rue chercher sa dose. Être addict c'est avoir besoin de sa dose, être incapable de ne pas consommer quand le manque arrive. Dans le cas de la nicotine, le manque arrive environ toutes les heures, ce qui fait qu'un fumeur consomme le plus souvent un paquet par jour.

Ce n'est que lors de l'entrée dans la dépendance, chez les jeunes, qu'on utilise l'indicateur P30D (l'usage au cours des 30 derniers jours). Le P30D est donc un indicateur prédictif d'une dépendance future et non un indicateur de la dépendance actuelle. Si il a été largement validé pour la cigarette, aucune étude n'a démontré quel ratio de "P30D" conduit à une dépendance à la vape. Addiction Suisse n'aurait donc pas dû l'utiliser comme indicateur principal et aurait dû à minima inclure le vapotage quotidien des jeunes,. Il n'est donc pas possible de savoir si une dépendance est présente en utilisant les données d'addiction Suisse et l'alarme qu'ils ont lancée n'était pas soutenue par les données dont ils disposaient. Néanmoins le mal est fait, le public a peur de la vape et pense qu'il faut "protéger les jeunes".

D'autres études en Suisse ont étudié le vapotage quotidien chez les jeunes. C'est le cas notamment d'une étude Bâloise qui a interrogé 1046 jeunes. Parmi eux 31.1% avaient déjà testé la vape mais un seul vapotait quotidiennement. Cette étude indique donc le taux de "mésusage" de la vape avoisine les 0.3% dans le groupe étudié. Elle indique aussi que 25% des jeunes ayant fumés du tabac sont déjà des fumeurs réguliers. Il faut de plus amples analyses, on ne saurait prétendre que la vape est 83x moins addictive que le tabac sur la base de cette seule étude, d'autant que le matériel a évolué depuis cependant la différence est significative et donc la question est légitime :

A quel point la vape est-elle addictive ?

Une autre étude sur Fribourg reporte des chiffres similaires.

<https://www.gd.bs.ch/nm/2019-suchtmittelkonsum-von-jugendlichen-im-kanton-basel-stadt-nimmt-ab-gd.html>

Force m'est de constater que 3 ans après l'analyse de Addiction Suisse, ces jeunes de 15 ans qui ont à présent 18 ans ne se pressent pas dans ma boutique pour acheter "leur dose". Ils ne sont pas devenus dépendants, il ont juste essayé de vapoter par simple curiosité et sans conséquence. Les rares cas de jeunes dépendant à la vape que nous voyons en boutique le sont à cause de produits tel que les "Puff Bar" contenant 5% de sel de nicotine et contre lesquels aucune action n'est entreprise malgré qu'ils soient clairement interdits par le droit Suisse. Il est à noter que ces jeunes seraient sans doute devenus fumeurs s'ils n'avaient pas consommé ces produits.

La cigarette est très addictive, c'est un fait avéré.

Les patchs nicotiniques ne sont pas addictifs, c'est également établi.

Suivant le mode de consommation, la nicotine peut donc être ou ne pas être addictive.

Le potentiel addictif de la vape doit donc être quantifié, ce qui n'a pas encore été fait à ce jour à ma connaissance. La science a besoin de critères diagnostiques clairs comme ceux du DSM-5.

Au lieu de cela les études existantes sur le sujet incluent sans scrupule des vapoteurs irréguliers, des fumeurs et d'anciens fumeurs. Comme on l'a vu seul un vapotage quotidien peut impliquer un mésusage. Le tabagisme étant addictif, il est absurde d'affirmer que c'est le vapotage qui a créé la dépendance lorsque la personne fumait avant de vapoter.

Marché noir

Dans son rapport explicatif, le département des Finances explique :

"Au Portugal, l'impôt sur les e-liquides a été introduit en 2015. Il s'élevait à l'époque à environ 0,6 euro par millilitre (pour les e-liquides contenant de la nicotine). Les évolutions ont été similaires à celle de l'Italie. Les prestataires de liquides ont été évincés du marché, la contrebande s'est accrue et les recettes attendues n'ont pas été réalisées."

Si le rapport explicatif cite plusieurs exemples de pays où la taxe sur la vape a détruit le marché légal et créé un marché noir, ratant par là l'objectif fiscal et portant préjudice à la santé publique, il ne cite aucun cas de pays ayant taxé la vape avec succès. On ne sait donc pas quel taux d'imposition permet de ne pas nuire au marché.

Un booster de nicotine, 10ml et 20mg/ml, coûte actuellement en moyenne 1.50 CHF. C'est le produit que je vends le plus en boutique. La taxe proposée ajoutera 4.- CHF par flacon de 20mg/ml, soit une augmentation de 366% du prix actuel. La vape avec nicotine est apparue en Suisse aux alentours de 2014 mais ce n'est qu'en 2018 que sa vente a été légalisée. Il est extrêmement simple de se procurer de la nicotine sur internet et les vapoteurs en Suisse ont appris à le faire en raison de l'interdiction passée. Avec cette taxe vous devez non seulement vous attendre à un retour en masse du marché noir en Suisse mais également à des difficultés sévères de la part des professionnels de la branche et à des accidents : Il est plus discret d'importer une petite quantité de nicotine pure que d'importer des litres de produits déjà prêts à l'emploi. Or si une concentration de 2% de nicotine ne représente pas de danger particulier, il en va autrement pour la nicotine pure dont 5 gouttes bio-disponible peuvent causer la mort d'un adulte.

Conclusions

Seul une dépendance à la vape chez de nombreux non fumeurs représente une menace légitime pour la santé publique. Or dans les faits on ne constate pas, en Suisse, une jeunesse massivement dépendante à la vape comme elle peut l'être aux téléphones portables.

L'imposition des cigarettes électroniques va relancer le marché noir et protéger le tabagisme et cela, sans les bases préalables nécessaires pour affirmer que les jeunes doivent être protégés de la vape. Vous pourriez invoquer le principe de précautions si cette précaution ne tuait pas 9500 personnes en Suisse chaque année. Plus cette taxe sera élevée et moins les fumeurs seront enclins à cesser de fumer avec cette méthode, mais également moins la vape sera efficace en tant que diversion pour éviter que les jeunes n'entre dans le tabagisme et l'addiction.

Il va de soit que je contrôle l'âge de mes clients et que je refuse toute vente à des mineurs. J'ai des enfants et je ne souhaite bien évidemment pas qu'ils consomment de la nicotine. Cependant il est probable que le vapotage chez les jeunes ne soit qu'une mode sans conséquence, un "mal bénéfique" qui les distrait du tabagisme. Bien que l'imposition des cigarettes électroniques parte d'un bon sentiment, il est probable qu'elle aille à l'encontre de la santé publique. Comme on dit, l'enfer est pavé de bonnes intentions.

Meilleures salutations

Nicolas Michel



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

per E-Mail an: tabak@ezv.admin.ch

Bern
30.03.2022

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Tabaksteuergesetzes: Stellungnahme IG Detailhandel

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Die IG Detailhandel bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuergesetzes. Unsere Mitgliederunternehmen Denner und Coop sind vom vorliegenden Gesetzesentwurf direkt betroffen, da beide Unternehmen elektronische Zigaretten zum Kauf anbieten. Wir sind daher an einer zielführenden und für die Unternehmen tragbaren Umsetzung des parlamentarischen Auftrags interessiert.

Grundhaltung IG Detailhandel: Höhe der Besteuerung ist zu senken

- Die vorgesehenen Steuertarife erachten wir als hoch – insbesondere da die Mehrzahl der Nachbarländer keine Steuer kennt, bzw. diese in Vergangenheit signifikant gesenkt hat.
- Eine zu hohe Besteuerung kann verschiedene unbeabsichtigte Folgen haben:
 - Zunahme Schmuggel und Schwarzmarkt
 - Zunahme Einkaufstourismus
 - Reduktion des Angebots an E-Zigaretten – einhergehend mit einer Substitution hin zu herkömmlichen Zigaretten.
- E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» und mit «offenen Systemen» sind nach der gleichen Bemessungsart zu besteuern.

Negative Erfahrungen mit hoher Besteuerung in Europa – Schwarzmarkt und Einkaufstourismus

Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, haben diverse europäische Länder aufgrund von negativen Erfahrungen die Steuern auf elektronische Zigaretten bereits wieder signifikant gesenkt (bspw. Italien, Portugal) bzw. ganz aufgehoben (Estland) oder verzichteten ganz auf die Besteuerung (bspw. Frankreich, Österreich). Es ist auch in der Schweiz damit zu rechnen, dass eine zu hohe Besteuerung unbeabsichtigte Folgen haben wird. Die Höhe der Besteuerung ist daher mit Bedacht zu wählen, um nicht den Schwarzmarkt und den Einkaufstourismus



zu fördern. Ein Steuersatz von CHF 0.11 pro Milliliter Flüssigkeit – wofür die Vereinigung des schweizerischen Tabakhandels in ihrer Stellungnahme plädiert – erachten wir als angemessen und zielführend.

Einfluss von zu hoher Besteuerung auf das Angebot im Detailhandel

Aufgrund der Marktverhältnisse wird die Steuer auf die Margen unserer Mitgliederunternehmen einen wesentlichen Einfluss haben. Sollte das Gesetz in der vorliegenden Form verabschiedet werden, sähen wir uns möglicherweise gezwungen, gewisse Produkte aus dem Sortiment zu nehmen. Dies könnte Konsumierende von E-Zigaretten und ehemalige Zigarettenrauchende dazu verleiten, wieder auf reguläre Zigaretten zurück zu wechseln, was nicht im Sinne des Gesetzgebers ist.

Keine weiteren Anpassungen des Tabaksteuergesetzes

Gegenstand der vom Gesetzgeber verlangten Änderung des Tabaksteuergesetzes ist die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten. Forderungen von Dritten, welche über die Vorlage hinausgehen, sind abzulehnen. Die Preise für Endkonsumenten sind heute bereits deutlich höher als in den Nachbarländern. Weitere Erhöhungen würden zu Einkaufstourismus und illegalem Handel führen.

Die IG Detailhandel Schweiz bedankt sich für die Berücksichtigung ihrer Überlegungen bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage.

Freundliche Grüsse

Christopher Rohrer
Leiter Nachhaltigkeit & Wirtschaftspolitik
Denner AG

Damian Misteli
Stv. Leiter Wirtschaftspolitik
Coop Genossenschaft

IG HANF SCHWEIZ

Ziegelackerstrass 11a

CH – 3027 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Bundesgasse 3

3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Bern, den 28.03.2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung 2021/69

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihren Steuervorschlag und entsprechende Argumentation. Als Branchenverband der Schweizer Cannabis-Industrie (IG Hanf Schweiz) nehmen wir gerne auf den folgenden Seiten zur Vernehmlassung 2021/69 Stellung.

Die IG Hanf ist bestrebt das E-Dampfen als seriöse Alternative zum Konsum von herkömmlichen Tabakwaren zu fördern.

Das Ziel des Verbandes ist es, sowie das Ziel anderer Verbände, an der Sicherheit der Konsumenten mitzuwirken, indem etwaige Gefahren von E-Zigaretten, E-Liquids sowie Zubehör offengelegt werden und Aufklärungsarbeit betrieben wird. Unter Berücksichtigung der Regelungen für Tabak- und Genussmittelprodukte soll insbesondere über mögliche Gesundheitsschäden vollumfänglich aufgeklärt werden. Dabei wird auch ein wesentlicher Fokus auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen gelegt. Die IG Hanf ist bestrebt, als Bindemitglied zwischen den Händlern, sowie Herstellern und dem Staat versuchen zu agieren. Behandelnde Themen wie z.B. die Kennzeichnung der Produkte mit Warnhinweisen, Überprüfung der Händler auf Zuverlässigkeit sowie Einhaltung der Gesetzgebung des Bundesamtes für Gesundheit.

Die IG Hanf ist der Auffassung, dass es im Interesse des Verbraucherschutzes sinnvoll ist, die bestehenden Eigenkontrollmassnahmen im Hinblick auf die Veräusserung von E-Zigaretten, E-Liquids und Zubehör weiter auszubauen. Zu den Mitgliedern bei der IG Hanf zählen auch Hersteller und Vertreiber von E-Zigaretten, E-Liquids und Zubehör.

Übersicht

GRUNDSATZ	3
WIDERSPRUCH DES STEUERVORSCHLAGES	3
RISIKOPROFIL ANGEPASSTE STEUER.....	3
KOSTENDECKENDE STEUER NICHT ZU LASTEN DER KONSUMENTEN	4
NIKOTINFREIE PRODUKTE SOLLEN STEUERFREI SEIN	4
AUFWIND FÜR DEN SCHWARZMARKT VERHINDERN	4
SCHWÄCHUNG WIRTSCHAFTSSTANDORT SCHWEIZ	5
JUGENDSCHUTZ IST FÜR UNS SEIT JAHREN SELBSTVERSTÄNDLICH.....	6
UNSERE FORDERUNGEN AN EIN FAIRES NIKOTIN STEUERGESETZ	6
FORDERUNG FÜR NIKOTIN STEUER.....	7

GRUNDSATZ

Im Grundsatz akzeptieren wir:

- eine Besteuerung von Nikotin sowie
- die Unterscheidung der Besteuerungsarten (offene und geschlossene Systeme)

davon ausgehend, dass damit ein geregelter Verkauf in der Schweiz etabliert werden kann.

WIDERSPRUCH DES STEUERVORSCHLAGES

Wir sind mit dem vorgeschlagenen Steuerbeiträgen nicht einverstanden, da diese aus unserer Sicht folgenden Punkten widersprechen:

- Klarer Auftrag des Ständerates in der Herbstsession 2021, eine dem Risikoprofil angepasste Steuer für E-Zigaretten zu definieren.¹
- Eine dem wissenschaftlichen Stand angepasste Steuerbelastung zu definieren.
Sehr viele seriöse wissenschaftliche Studien weltweit zeigen klar eine um 20-fache kleinere Schädlichkeit im Vergleich zu Tabakzigaretten. Diesem Umstand tragen andere Länder bereits Rechnung. In diesem Steuerentwurf wird dieser Umstand nicht berücksichtigt.²
- eine Vervielfachung der Steuer, da der Aufwand die Steuer einzuziehen höher wäre als die erwarteten Einnahmen ist inakzeptabel.
- In geschlossenen Systemen sollen Nikotinfreie Produkte besteuert werden
- Gefahr der Förderung des Schwarzmarktes
- Verlust von Arbeitsplätzen in der Schweizer Branche
- Schwächung und Benachteiligung des Wirtschaftsstandortes Schweiz
- Förderung von «Kellermischerei» wo Kunden selbst unter unsauberen Bedingungen anfangen Liquids selber zu mischen, um eine überhöhte Steuer zu umgehen, kann zur Gefährdung einer breiten Benutzergruppe führen.³

Gerne gehen wir im Detail auf die aufgeführten Punkte ein.

RISIKOPROFIL ANGEPASSTE STEUER

In der Herbstsession 2021 hat der Ständerat das neue Tabakproduktegesetz intensiv diskutiert. Dabei wurde ein klarer Auftrag formuliert, dass E-Zigaretten zwar besteuert aber die um eine vielfache tiefere Schädlichkeit, die Wissenschaft spricht von bis zu 95%, berücksichtigt werden muss.⁴ Im aktuellen Steuervorschlag ist dieser Auftrag nicht zu spüren. Wir fordern hier klar andere Steuersätze.

Der Wissenschaftliche Stand zeigt eindeutig auf, dass bei korrekter Anwendung der Produkte für den Anwender keine nachweisbaren Schäden entstehen. Im Gegensatz dazu sind in den vergangenen 20 Jahren in der Schweiz rund 190'000 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums verstorben.⁵

Von dieser Aussage ausgenommen sind selbstverständlich Probleme durch selbst falsch gemischte Flüssigkeiten oder zu hohe selbstdosierte Nikotinkonzentrationen aber auch durch die Nutzung von Produkten aus dem Schwarzmarkt mit irgendwelchen dubiosen Zusätzen. Siehe EVALI Vorfälle 2019 in den USA. Dabei wurde die E-Zigarette lediglich als Träger genutzt, die Benutzer wollten illegale THC haltige Kapseln vom Schwarzmarkt konsumieren. Aus Profitgier wurden die Produkte vor dem Verkauf gestreckt und dadurch die Benutzer gefährdet.⁶ Diese bedauernswerten Todesfälle hatten nichts mit der E-Zigarette im traditionellen Einsatz zu tun. Da ist in etwa das gleiche, wenn ein Auto

mit 200km/h innerorts gefahren wird. Das Auto wurde schlicht missbraucht, in diesen Fällen eben die E-Zigarette. Viele Medien haben hier leider einfach die reisserische Schlagzeile benutzt, da dies noch vor der COVID-19 Pandemie war, um die Auflagen zu erhöhen.

Dadurch wurde bei vielen durch Halbwissen und falsche Informationen eine Meinung geprägt die nicht den Tatsachen entspricht. Wir erachten es als wichtig, dass Entscheidungsträger sich nicht durch die Boulevardpresse «aufklären» lassen. Der aktuelle Wissensstand der Mehrheit der Ärzte/-innen ist aufgrund der immer noch nicht angepassten / nachgeführten Ausbildung ebenfalls eher schwach bezüglich des Nikotins und E-Zigaretten. Nur Ärzte, die sich wirklich mit dem Thema beruflich auseinandersetzen können oder müssen, können aussagekräftige Meinungen abgeben.⁷ Genau solche Aussagen nehmen laufend zu. Alles andere sind generelle Aussagen nach dem Vorsichtsprinzips. Lieber nicht nutzen, es könnte ja etwas passieren.

Wir haben dafür Verständnis, aber für einen Raucher, der es auch nicht mit ärztlicher Unterstützung schafft, das Rauchen aufzugeben ist die E-Zigarette noch lange das viel kleinere Übel. Deshalb braucht es hier eine klare Differenzierung der Produkte und Steuersätze.

Als Vorreiter in Sachen Aufklärung und Begleitung für einen Rauchstopp führen wir die Suchthilfe Ost auf, welche den Unterschied längst erkannt hat und bereits mit E-Zigaretten arbeitet um von Tabak Zigaretten loszukommen. Ihr Angebot umfasst eine individuelle Beratung sowie eine kostenlose E-Zigarette. Die Erfolgsquote im Vergleich zu den traditionellen Produkten ist um ein Vielfaches höher⁸

KOSTENDECKENDE STEUER NICHT ZU LASTEN DER KONSUMENTEN

Wir verstehen, dass gerade in der aktuellen Zeit jedes Departement und jede Abteilung kostendeckend arbeiten muss. Dabei darf jedoch nicht eine Steuer 5-fach erhöht werden zu Lasten des Konsumenten, damit sich deren Durchführung erst rechnet. Ev. sollte man sich bei einer solchen Problemstellung Gedanken darüber machen, ob man die Steuer aussetzen möchte bis mehr Menschen vom Tabak zur E-Zigarette gewechselt haben und sich der Vollzug der Steuer dann auch lohnt, sprich Steuer festlegen aber nicht einziehen wie das schon andere Länder machen, siehe erläuternden Bericht vom 17. Dezember 2021 / EFD.

NIKOTINFREIE PRODUKTE SOLLEN STEUERFREI SEIN

Eine Nikotin Steuer soll Nikotinhaltige Produkte besteuern. Im Steuervorschlag ist aber bei geschlossenen Systemen ohne Nikotin ebenfalls die Besteuerung vorgeschlagen.

Aus unserer Sicht und täglichen Erfahrung durch unsere Mitglieder mit Benutzern von E-Zigaretten müssen nikotinfreie, in diesem Falle geschlossene Systeme, unbedingt Tabaksteuerfrei bleiben. Diese Produkte helfen Menschen die z.B. Gruppendruck ausgesetzt oder ehemalige Raucher sind ohne Nikotin dabei zu sein oder liebgewonnene Rituale fortzusetzen. Wir empfehlen hier dringend generell alle Produkte ohne Nikotin nicht zu besteuern.

AUFWIND FÜR DEN SCHWARZMARKT VERHINDERN

Wird die Steuer wie im Vorschlag umgesetzt, besteht ein massiv erhöhter Anreiz für Nikotin Verkäufe auf dem Schwarzmarkt. Die Schweiz konnte bis jetzt praktisch ohne solche Vorkommnisse auskommen. Es gab und gibt immer wieder Firmen die sich nicht an die Vorgaben bezüglich des Verkaufs / Handel von hoch konzentriertem Nikotin halten. Da die Hoheit noch immer bei den Kantonschemikern liegt, passierte hier in der jüngeren Vergangenheit wenig bis nichts bei Meldung von fehlbaren Unternehmen. Standardantwort: keine Ressourcen, es kommt bald das neue Tabakproduktegesetz.

Es darf nicht sein, wenn durch eine derart hohe Nikotin Steuer solche Schwarzmarkt Aktivitäten

aufblühen würden. Dies birgt für die Konsumenten ein nicht unerhebliches erhöhtes Risiko, dass komplett verhindert werden kann durch eine massvolle Besteuerung und konsequente Bestrafung fehlbarer Unternehmen / Privatpersonen.

Deutschland führt per 01.07.2022 ein neues Steuergesetz ein, wo E-Zigaretten so hoch besteuert werden sollen, dass sich die Kunden bereits jetzt organisieren, um die Steuer zu umgehen. Wäre die Steuer dem Risikoprofil angepasst geblieben, gäbe es Einnahmen für den Staat und keine Konkurse von Vape Shops. Der Deutsche Zoll hat ebenfalls vor dem Schwarzmarkt Zuwachs gewarnt, leider blieben diese wichtigen Informationen von erfahrenen Berufsleuten ungehört durch die deutsche Regierung.⁹ Wir fordern, dass es die Schweiz besser macht und seine Bevölkerung wegen einer sich nicht mal selbst tragenden Steuer nicht diesem unnötigen Risiko ausgesetzt wird.

SCHWÄCHUNG WIRTSCHAFTSSTANDORT SCHWEIZ

Da nicht alle umliegenden Länder sowie die Mehrheit der EU Länder keine solch Besteuerung eingeführt haben, werden Kunden problemlos Produkte steuerfrei aus dem Ausland beziehen können. Speziell nach COVID-19 ist der online Markt in allen Lebensbereichen sehr stark gewachsen. Der Zoll hat keine Chance jede Kleinwarensendung zu prüfen. Dies ist bekannt und wird gezielt ausgenutzt aus Kunden- sowie Anbieterseite mit Falschdeklarationen.

Als Konsequenz verliert somit der Schweizer Staat seine Steuereinnahmen und die Schweizer Anbieter den Umsatz und somit die Arbeitsplätze. Eine massvolle Steuer kann hier klar helfen, dass die Arbeitsplätze und der Umsatz nicht ins Ausland abwandern. Warum sollte man das auch wollen?

Der heutige Kunde kann sich seine Produkte Grenzüberschreitend in wenigen Clicks beschaffen. Ist das Angebot im eigenen Land fair, wird aber lieber im Inland eingekauft. Das zeigen immer wieder Umfragen zum Einkaufsverhalten von Herrn und Frau Schweizer.

FATALE FÖRDERUNG VON «KELLERMISCHEREI»

Neben der Beschaffung der Produkte im Steuerfreien Ausland gibt es natürlich auch Kundengruppen die sich an die Mischerei von eigenem Liquid zur Nutzung in der E-Zigarette hinreissen lassen bei Einführung einer Steuer. Solche Aktivitäten werden verstärkt auftreten. Die Folgen können klar abgesteckt werden. Kein Umsatz in Vape Shops, somit keine Steuereinnahmen und erhöhtes Risiko für die Benutzer aufgrund unprofessioneller Bedingungen im Vergleich zu ISO Zertifizierten Labors und Abfüllanlagen der Hersteller. Die «Zutaten» können überall ohne Tabaksteuer eingekauft werden, da die Grundprodukte von Liquids z.B. in jeder Apotheke verkauft werden. Steuerfrei wohlgemerkt. Das Nikotin beschafft man sich auf dem Schwarzmarkt oder im Ausland. Ein paar Clicks und die Flasche kommt postwendend nach Hause, ebenfalls Steuerfrei.

Die gesundheitlichen Risiken beim selbst mischen sind vielfältig. Zu hohe Dosierungen von Nikotin oder Lebensmittelaromen, Beigabe von ungeeigneten Produkten mit mangelnder Qualität oder gar Ölhaltige Produkte können Konsumenten nachhaltig gesundheitlich oder bis zum Tod selbst schädigen.¹⁰ Das Mischen von Liquids gehört nicht in Konsumentenhande sondern in die Werkshallen von darauf spezialisierten Unternehmen.

JUGENDSCHUTZ IST FÜR UNS SEIT JAHREN SELBSTVERSTÄNDLICH

Bezügliche Jugendschutz tragen unsere Mitglieder freiwillig seit Jahren die Verkaufsbedingung «erst ab 18» ohne Probleme im Geschäftsalltag. Auch haben wir als Verband mit unseren Mitgliedern schon immer einen starken Jugendschutz angestrebt und durchgesetzt. So auch am runden Tisch mit dem BAG, wo man grosse Unternehmen unter Druck setzen konnte den Verkauf ab 18 Jahren einzuführen ohne gesetzliche Grundlage.

Jugendliche gehören nicht zur Zielgruppe. Unsere Zielgruppe sind die rund 27% Raucher in der Schweiz. Deshalb begrüssen wir die landesweite Altersvorgaben von 18 Jahren für alle Marktteilnehmer sehr und fordern hier eine **rigorose Marktkontrolle** aller Verkaufsstellen mit dem neuen Tabakproduktegesetz. Selbstverständlich kann eine Steuer junge Erwachsene zusätzlich vom Kauf abhalten, jedoch muss die Steuer nicht so hoch angesetzt werden, dass nur noch die Einkommen oberhalb des Lohn Medians Schweiz sich Nikotinhaltige Liquids leisten können.

UNSERE FORDERUNGEN AN EIN FAIRES NIKOTIN STEUERGESETZ

Wir fordern die Räte und Behörden dazu auf, eine sinnvolle Steuer für die beste Alternative seit es Tabak Zigaretten gibt, festzulegen. Da immer noch ein Viertel der Bevölkerung in der Schweiz raucht, ist es umso wichtiger, dass die Kosten für einen Umstieg auf die weniger schädliche Alternative nicht durch Steuern verhindert wird. Dabei verzichten wir darauf, die nicht unerheblichen Einsparungen im Gesundheitswesen aufgrund der durch das Dampfen reduzierten Anzahl Raucher zu quantifizieren. Dies alleine würde bereits eine Steuer unerheblich machen und würde noch deutlicher aufzeigen, wie falsch es wäre eine Steuer zu definieren wo Dampfer wieder anfangen zu rauchen aufgrund der überhöhten Steuer auf ein rund 20 mal weniger schädliches Produkt oder Umsteiger keinen finanziellen Anreiz sehen.

FORDERUNG FÜR NIKOTIN STEUER

Aktuell beträgt die Höhe der Tabaksteuer für Zigaretten 51.8%. ¹¹ Trägt man der Verhältnismässigkeit in Bezug der 20ig fachen Schadensminimierung von E-Zigaretten Rechnung, müsste die Tabaksteuer für **E-Zigaretten bei 2.6 %** liegen.

Offene Systeme

Für Nikotin Shots (10ml/max 20mg pro ml) soll ein Steuersatz **pro mg Nikotin von maximal CHF 0.001** angesetzt werden.

Berechnungsbeispiel

Bei einem Nikotin Shot mit der höchsten zugelassenen Konzentration (10ml/20mg pro ml) wäre dies somit ein Steuerbeitrag von (10ml x 20mg x CHF 0.001) **20 Rappen**. Dies entspricht rund 13% Prozent bei einem üblichen Verkaufspreis von CHF 1.50.

Wir erachten 13% Steuer für mehr als genug.

Geschlossene Systeme

Bei geschlossenen Systemen sollen **nur Nikotinhaltige Flüssigkeiten besteuert werden**.

Dabei empfehlen wir **pro ml Nikotinhaltige Flüssigkeit**, unabhängig von der Dosierung **CHF 0.5 zu berechnen**.

Berechnungsbeispiele

Einweg E-Zigarette mit 2ml Inhalt **mit 10mg/ml** Nikotin entspricht einem Steuerbeitrag (2ml x CHF 0.5) von CHF 1. Dies entspricht rund 12% des üblichen Verkaufspreises.

Wir erachten 12% Steuer für mehr als genug.

Einweg E-Zigarette mit 2ml Inhalt mit **0mg/ml** Nikotin entspricht einem Steuerbeitrag (2ml x CHF 0) von CHF 0. Nikotinfreie Liquids sollen Steuerfrei bleiben.

Kombinierte Steuervorschläge (Handelspreis / Nikotinmenge) sind abzulehnen, da dies zu einer massiv schlechteren Preispositionierung im Vergleich zu herkömmlichen schädlichen Tabakprodukten führt.

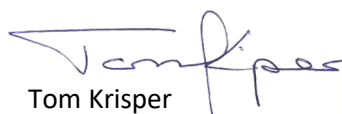
Die Steuern sollen auch in Zukunft durch die Räte bestimmt werden.

Wir hoffen Ihnen mit unseren Forderungen aufzeigen zu können, dass wir Verantwortung für den Staat und die Bevölkerung annehmen und unsere Bemühungen für eine Gesellschaft ohne Schäden durch den Tabakkonsum weiter fortsetzen wollen. Bei Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Claudio Buholzer
Präsident



Tom Krisper
Geschäftsführender Sekretär

Quellenverweise:

¹ *Parlament.ch Besteuerung von elektronischen E-Zigaretten*

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193958>

² *E-Zigaretten sind 95% weniger schädlich*

<https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review>

³ *Bundesinstitut für Risikobewertung (2019) „Dampfen“*

https://www.bfr.bund.de/de/presseinformation/2019/43/dampfen__bfr_raet_vom_selbstmischen_von_e_liquids_ab-243082.html

⁴ *Wissenschaftler erheben ihre Stimme*

<https://www.vapers.guru/2021/11/16/symposium-zur-e-zigarette-immer-mehr-wissenschaftler-erheben-ihre-stimme/>

⁵ *Statistik Todesfälle durch Tabakkonsum*

<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/zahlen-und-statistiken/zahlen-fakten-zu-sucht/zahlen-fakten-zu-tabak.html>

Erläuternder Bericht für die Vernehmlassung

⁶ *EVALI Vorfälle 2019 in den USA*

<https://www.fda.gov/consumers/consumer-updates/vaping-illness-update-fda-warns-public-stop-using-tetrahydrocannabinol-thc-containing-vaping>

⁷ *Mediziner sehen Potential der E-Zigarette*

<https://www.reemtsma.com/reethink/mediziner-sehen-potenzial-der-e-zigarette/>

⁸ *Mit der E-Zigarette zum Rauchstopp*

<https://suchthilfe-ost.ch/rauchstopp/>

⁹ *Tür Öffnung für den Schwarzmarkt*

<https://www.vapers.guru/2022/01/16/zoll-und-liquidsteuer-schlupfloechern-das-tor-geoeffnet/>

¹⁰ *BAG: Zusammensetzung des Verkaufspreises von Zigaretten*

<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html>

Buongiorno sono Gioas Campanello
proprietario,conduttore, di un negozio ecig.

Con la presente chiedo gentilmente di considerare tutte le richieste ricevute in questi giorni e cercare di trovare un buon compromesso per ambo le parti. Con i modelli di legge proposti significherebbe dar vita a un mercato nero nel mondo ecig, togliere clientela dai negozi di questa categoria per i prezzi elevati, quindi far abbandonare questo mondo, che risulta essere meno dannoso, a molta di questa gente già abituata a questi sistemi.

Io come altri proprietari di vape shop

ho iniziato questa carriera per passione e non da meno aiutare la gente a cambiare l'abitudine da fumo per combustione a un sistema molto più ecologico e meno dannoso.

Da questa attività mantengo una famiglia con 3 bambini, con un incremento così imponente non vedo futuro roseo per il mio shop.

Inoltre vi propongo di seguire il modello inglese che risulta essere la nazione maggiormente informata e interessata a questo sistema di vaping.

I proprietari di shop e cig sono considerati specialisti anti fumo dopo aver partecipato a dei corsi appositi per la riduzione del danno.

Si a una taxa ragionevole ma più bassa rispetto a tabacco da combustione, in quanto il vaping è 95 volte meno dannoso.

Quindi meno danni = meno soldi spesi per la medicina.

Cordialmente

Gioas Campanello

IOSVAPO VAPE SHOP

6500 BELLINZONA

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail an:
tabak@ezv.admin.ch

Dagmersellen, 30. März 2022

Vernehmlassungsantwort von Japan Tobacco International AG Dagmersellen (JTI) zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

JTI nimmt im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) wie folgt Stellung:

Das Wichtigste in Kürze:

- JTI unterstützt aufgrund der überwiesenen Motion 19.3958 eine Besteuerung von E-Zigaretten, die das geringere Risikoprofil vollumfänglich berücksichtigt.
- Bei der Wahl der Besteuerungsart und der Besteuerungshöhe sind die geltenden Abgaben in Nachbarländern zu berücksichtigen.
- E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» und mit «offenen Systemen» sind nach der gleichen Bemessungsart zu besteuern.
- Als Bemessungsart für die Besteuerung ist für beide Systeme (geschlossene und offene) auf das Flüssigkeitsvolumen mit und ohne Nikotin abzustellen, ausgedrückt in CHF per Milliliter.
- Um das gegenüber herkömmlichen Zigaretten um 95% geringere Schädlichkeitspotenzial zu berücksichtigen, ist der Steuersatz bei E-Zigaretten auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit (mit und ohne Nikotin) festzulegen.
- Forderungen von Dritten, welche über den Gegenstand der Vorlage, d.h. die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten hinausgehen, sind abzulehnen.

A. Über uns

Japan Tobacco International (JTI) gehört zur Unternehmensgruppe von Japan Tobacco Inc., einem führenden internationalen Hersteller von Tabakprodukten. In der Schweiz ist JTI mit dem globalen Hauptsitz in Genf (JT International SA) sowie dem Schweizer Fabrik- und Marktstandort in Dagmersellen (JT International AG Dagmersellen) vertreten. Insgesamt beschäftigt JTI in unserem Land über 1300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

JTI anerkennt, dass Tabakprodukte gesundheitsschädlich sind und unterstützt deshalb eine angemessene Regulierung, die darauf basiert, Schäden zu mindern, die mit dem Rauchen bzw. dem Konsum von Tabakprodukten einhergehen. Alternativprodukte wie elektronische Zigaretten, erhitzte Tabakprodukte und Snus stellen eine grosse Chance für die öffentliche Gesundheit dar. Deshalb soll Tabakregulierung der Entwicklung von neuartigen Alternativprodukten mit einem Potenzial zur Risikoreduktion Rechnung tragen und entsprechende Innovationen fördern, anstatt sie zu hemmen.

Nebst der Herstellung und Vermarktung traditioneller Tabakprodukte wie Zigaretten investiert JTI in die Entwicklung und Kommerzialisierung von neuartigen, verbrennungsfreien Alternativprodukten. JTI ist am Standort Schweiz seit Jahrzehnten stark verankert, investieren in unsere exportorientierten Produktionsstätten, in Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten mit internationaler Ausstrahlung sowie in unsere nationalen, regionalen und weltweiten administrativen Sitze. Wir leisten einen wesentlichen Beitrag zur Prosperität zahlreicher KMUs, beispielsweise im Handel, in der Werbung, in der Forschung oder in der IT-Branche, sowie zur Lebendigkeit der kulturellen Landschaft in der Schweiz und unterstützen auch den inländischen Tabakanbau, der in diversen landwirtschaftlichen Regionen stark verbreitet ist.

Der Tabaksektor insgesamt leistet einen wichtigen Beitrag für die Schweizer Volkswirtschaft. Er schafft 11 400 Arbeitsplätze und generiert einen Wert von CHF 6,3 Milliarden auf sämtlichen betroffenen Stufen – von der Landwirtschaft bis zur Distribution sowie in benachbarten Sektoren wie die Werbebranche. Dieser Beitrag entspricht rund 1% des schweizerischen Bruttoinlandsprodukts.

B. Beweggründe für die Änderung des Tabaksteuergesetzes

Beweggrund für die Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) ist die Annahme der Motion 19.3958, Besteuerung von elektronischen Zigaretten, durch die eidgenössischen Räte. Die Motion hat folgenden Wortlaut: *«Der Bundesrat wird beauftragt, einen Erlassentwurf vorzulegen, welcher die gesetzlichen Grundlagen für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten schafft. Einem geringeren Risikoprofil ist durch eine differenzierte Regelung, d. h. eine Besteuerung von elektronischen Zigaretten zu einem tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, Beachtung zu schenken. Der Bundesrat sieht vor, dass die Bestimmungen zur Besteuerung von elektronischen Zigaretten nicht in Kraft treten, bevor das Bundesgesetz über Tabakprodukte (15.075) verabschiedet ist.»*

Der Gesetzgeber wünscht damit ausschliesslich und einzig:

- eine gesetzliche Grundlage für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten;
- für die Besteuerung der elektronischen Zigaretten einen tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, um dem geringeren Risikoprofil zu entsprechen;
- die Inkraftsetzung der Besteuerung von elektronischen Zigaretten aufzuschieben bis zum Inkrafttreten des Tabakproduktegesetzes.

Ausdrücklich **nicht** Gegenstand dieser Revision und vom Gesetzgeber bewusst nicht gewollt sind somit:

- weitere Änderungen im Tabaksteuergesetz, namentlich keine anderen Steuererhöhungen, keine Erhöhungen und/oder Erweiterungen des Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien des Tabakpräventionsfonds und des Finanzierungsfonds Inlandtabak.

B. Zur Vernehmlassungsvorlage im Einzelnen

1. Allgemeine Bemerkungen

Verbrauchssteuern sind Konsumabgaben auf spezifischen Konsumgütern, um verschiedene Ziele wie die Eindämmung des Konsums aufgrund negativer externer Effekte oder Steuereinnahmen zu erreichen. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme. Die Einnahmen aus der Besteuerung von Tabakprodukten fliessen dem AHV Fonds¹ zu.

In der Schweiz dient die Besteuerung von Tabakprodukten sowohl fiskalpolitischen als auch gesundheitspolitischen Zielen. Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht darin, die richtige Besteuerungsgrundlage zu definieren und eine konkrete Abwägung vorzunehmen, damit die Besteuerung ihre Ziele erreicht, ohne dass unerwünschte Nebeneffekte entstehen. Ungeeignete Steuerstrukturen oder Steuersätze können beispielsweise zu Marktverzerrungen führen oder die Nachfrage hin zu nicht besteuerten Produkten verlagern (Einkaufstourismus oder Schmuggel).

Über die vergangenen Jahrzehnte haben sich die Tabaksteuereinnahmen im Jahr 2020 auf über CHF 2 Milliarden verdoppelt.

Eine Stabilität bei den Tabaksteuereinnahmen konnte, trotz eines Rückgangs der Inlandverkäufe bei Zigaretten von 20%, in den vergangenen zehn Jahren erreicht werden. Dies ist das Resultat einer effizienten Kombination von fiskal- und gesundheitspolitischen Zielen. Dazu gehört eine Steuerstruktur mit einem relativ hohen spezifischen Element und einer relativ hohen Mindeststeuer sowie moderate regelmässige Steuererhöhungen auf Zigaretten (mit einer Ausnahme im Jahr 2004). Zudem hat der Bundesrat bis 2013 regelmässig betont, seine Praxis regelmässiger

¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Tabakbesteuerung vom 10. Januar 1967, BB 1967 / 113, S.124.

moderater Steuererhöhungen auf Zigaretten aufrechtzuerhalten, um die Ziele zu erreichen und unerwünschte Nebeneffekte zu vermeiden, was erfolgreich war.

Viele wissenschaftliche Experten betonen, dass Nikotin zwar abhängig macht, jedoch nicht die Hauptursache von rauchbedingten Krankheiten ist². Dies sind die giftigen Bestandteile im Rauch, die entstehen, wenn der Tabak verbrannt wird. Deshalb haben Produkte, die Nikotin ohne Verbrennung abgeben, das Potenzial das individuelle Risiko im Vergleich zum Rauchen zu reduzieren. Wenn es sich bei diesen Produkten für erwachsene Rauchende, die mit dem Zigarettenkonsum nicht aufhören, um akzeptable Alternativen handelt, können solche Produkte den gesellschaftlichen Schaden des Rauchens reduzieren.

Heute sind genügend wissenschaftliche Nachweise vorhanden, die belegen, dass verbrennungsfreie Produkte wie E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen aufgrund ihres geringeren Risikoprofils differenziert von herkömmlichen Zigaretten reguliert und besteuert werden sollten. JTI ist der Meinung, dass sich dies in der jeweiligen Besteuerungspolitik niederschlagen sollte, indem eine substanziell tiefere Besteuerung verglichen mit Produkten zur Verbrennung erfolgen soll. Dieser Grundsatz wird bei Tabakprodukten zum Erhitzen bereits berücksichtigt, weil diese im Vergleich zu Zigaretten tiefer besteuert werden. Dasselbe ist bei oralen Tabak- und Nikotinprodukten der Fall. Deshalb sollte dieser Grundsatz auch bei elektronischen Zigaretten gelten. Daher unterstützt JTI Bundesrat und Parlament dabei, solche Produkte differenziert und tiefer als herkömmliche Zigaretten zu besteuern und damit deren geringeres Risikoprofil zu berücksichtigen.

2. Konkrete Positionierung von JTI

Der Markt für Tabak- und Nikotinprodukte hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Eine neue Produktkategorie, E-Zigaretten, hat sich auf dem Markt etabliert und die Inlandnachfrage hat zugenommen. Hauptmerkmal von E-Zigaretten ist, dass eine Flüssigkeit erhitzt und dadurch ein Dampf erzeugt wird. Weil keine Verbrennung erfolgt, handelt es sich nicht um Rauch.

Da kein Rauch entsteht, erzeugen diese Produkte im Vergleich zu Tabakprodukten zum Rauchen (mit Verbrennung) signifikant weniger schädliche und potenziell schädliche Bestandteile. Diese technologischen Errungenschaften sind eine grosse Chance für die öffentliche Gesundheit, da erwachsenen Rauchenden, die sonst weiterhin rauchen würden, risikoreduzierte Alternativen angeboten werden können. Dies haben zahlreiche Gesundheitsbehörden in England³, Norwegen, USA, Kanada, Deutschland und auch der Schweiz⁴ anerkannt.

Während JTI der Meinung ist, dass eine spezifische Steuer auf den mit E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten erhoben werden soll, muss die Höhe der erhobenen Steuer entsprechend der

² NICE (U.K. National Institute for Health and Care Excellence), Public Health Guidance: Tobacco Harm Reduction Approaches to Smoking (2013)

³ [Vaping in England: evidence update February 2021 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/614441/Vaping_in_England_evidence_update_February_2021.pdf)

⁴ Im erläuternden Bericht zum Entwurf des Bundesgesetzes über Tabakprodukte (Botschaft) vom 30. November 2018 (ad15.075, BB2019 933), hat der Bundesrat festgehalten, dass die «Anerkennung dieser Alternativprodukte [E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen] und die Erarbeitung spezifischer Vorschriften Raucherinnen und Raucher herkömmlicher Zigaretten dazu bewegen können, auf ein weniger schädliches Produkt umzusteigen».

Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten sein und zu keiner Nachfrageverlagerung in Nachbarländer führen.

In der Vorlage wird eine unterschiedliche Besteuerung von offenen Systemen und geschlossenen Systemen vorgesehen. Zurzeit gibt es diese Unterscheidung in keinem europäischen Land, welches E-Zigaretten besteuert. JTI unterstützt im Grundsatz eine angemessene Besteuerung von Flüssigkeiten für E-Zigaretten gemäss deren Risikoprofil auf der Grundlage einer spezifischen Steuer per Volumen.

Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind jedoch folgende Punkte abzuändern.

2.1 Steuersatz muss sowohl das Risikoprofil als auch die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollständig berücksichtigen

Für E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» wird eine Besteuerung auf der Grundlage von Milliliter Flüssigkeit mit oder ohne Nikotin vorgeschlagen, so wie es zurzeit auch in EU-Staaten, die E-Zigaretten besteuern, gehandhabt wird. Nach Ansicht von JTI sollte die Besteuerungsgrundlage von E-Zigaretten in der Tat das Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin sein, ausgedrückt in Schweizer Franken per Milliliter, und zwar sowohl für offene als auch für geschlossene Systeme. Spezifische Steuern sind einfacher zu verwalten, generieren besser voraussehbare Steuereinnahmen und werden generell als gute Praxis bei Verbrauchssteuern betrachtet. Zurzeit erheben 14 EU-Mitgliedsstaaten Verbrauchssteuern auf E-Zigaretten.

Der vorgeschlagene Steuersatz von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit reflektiert das geringere Risikoprofil von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten jedoch nur teilweise. Die Steuerlast wird im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten lediglich um 77% und nicht um das im erläuternden Bericht ausgewiesene geringere Schädlichkeitspotenzial von 95%⁵ reduziert.

Zudem würde die vorgeschlagene Steuerhöhe von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit dazu führen, dass E-Zigaretten in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern in Europa am höchsten besteuert würden. Der vorgeschlagene Steuersatz wäre nahezu das Dreifache der durchschnittlichen Besteuerung von E-Zigaretten in EU-Ländern⁶.

In den Nachbarländern Frankreich und Österreich wird keine Steuer erhoben, Italien und demnächst Deutschland liegen bei ca. EURO 0.16 per Milliliter. Im erläuternden Bericht wird auf Portugal als das EU-Land mit der höchsten Besteuerung von E-Zigaretten (EURO 0.32 per Milliliter)

⁵ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seiten 2 und 7.

⁶ Die heutige Besteuerung beträgt: Portugal 0.32 Euro/ml, Slovenia 0.18 Euro/ml, Denmark 0.34 Euro/ml, Latvia 0.16 Euro/ml, Lithuania 0.15 Euro/ml, Sweden 0.19 Euro/ml, Poland 0.12 Euro/ml, Italy 0.17 Euro/ml, Romania 0.11 Euro/ml, Germany 0.16 Euro/ml, Finland 0.30 Euro/ml, Cyprus 0.12 Euro/ml, Greece 0.10 Euro/ml, Hungary 0.09 Euro/ml, im Durchschnitt somit 0.18 Euro/ml. Der vorgeschlagene Steuersatz für die Schweiz von CHF 0.50 pro Milliliter wäre demnach 2.81 Mal höher (gerechnet mit Parität Euro/CHF).

verwiesen, was verglichen mit dem Vernehmlassungsvorschlag einem 30% tieferen Steuersatz entspricht.

Auch wenn die Kaufkraft und Preissensibilität von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten im Vergleich zu EU-Ländern unterschiedlich ist, könnte ein solch hoher Steuersatz dazu führen, dass der Verkauf von E-Zigaretten in der Schweiz zurückgeht und solche Produkte von erwachsenen Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten zu tieferen Preisen im Ausland erworben werden.

Weiter hält der erläuternde Bericht das Beispiel von Estland fest, welches sich mit einem zunehmenden Schwarzmarkt von E-Zigaretten konfrontiert sah. Dieses Problem könnte auch in der Schweiz entstehen, falls der entsprechende Steuersatz markant höher sein würde als in EU-Ländern, beziehungsweise in Nachbarländern. Auch Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten könnten sich auf dem Schwarzmarkt bedienen. Die Schweiz blieb bis heute vom illegalen Handel mit Tabakprodukten glücklicherweise weitgehend verschont. Dies soll so bleiben.

Die oben aufgeführten Argumente sprechen daher für eine massvollere Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz. Gewählt werden soll eine Besteuerung mit einem Steuersatz, der mit demjenigen in EU-Ländern, die solche Produkte besteuern, vergleichbar ist.

Gemäss den Argumenten im erläuternden Bericht könnte der Konsum einer Schachtel herkömmlicher Zigaretten etwa dem Konsum von 2 Milliliter Flüssigkeit entsprechen⁷. Im selben Bericht wird auf die 95% geringere Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten verwiesen. Der Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten, gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (CHF 8.80), entspricht gemäss den Vernehmlassungsunterlagen CHF 4.567. Es erscheint JTI deshalb angemessen, die geringere Schädlichkeit von 95% zur Berechnung des Steueranteils / der Steuerbelastung von E-Zigaretten vollumfänglich zu berücksichtigen. Die im Vorschlag angenommene geringere Schädlichkeit von 77% berücksichtigt diese nur teilweise, entbehrt einer klaren Begründung und scheint somit willkürlich.

⁷ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seite 7.

Vor diesem Hintergrund sollte die Steuerbelastung von E-Zigaretten folgendermassen berechnet werden:

Berechnungsgrundlage	Steuerbelastung
Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (Fr. 8.80)	CHF 4.567
Äquivalente Steuer für 2 ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Belastung	CHF 0.228
Steuer je ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Schädlichkeit	CHF 0.11

Zudem ist zu beachten, dass sowohl Frankreich, Österreich als auch England E-Zigaretten überhaupt nicht besteuern.

Deshalb fordern wir, dass der Steuersatz das Risikoprofil von E-Zigaretten sowie die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollumfänglich berücksichtigt und folgerichtig auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit festgelegt wird.

2.2 Unpraktikable Differenzierung zwischen «geschlossenen» und «offenen» Systemen

Weiter lehnt JTI den Vorschlag einer differenzierten Besteuerung von E-Zigaretten mit «offenen Systemen» auf der Basis der Nikotinmenge in Milligramm ab, weil dieser unseres Erachtens einen unverhältnismässigen Bürokratieaufwand bedeuten würde und sich einzig auf den guten Glauben - sprich Vertrauen - bezüglich der Hinweise / Angaben auf den Verpackungen von Nikotinflüssigkeiten stützen könnte.

Eine Besteuerung des bei offenen Systemen in den Flüssigkeiten enthaltenen Nikotins wird praktisch nirgends auf der Welt angewendet. JTI hält eine solche Besteuerung für unangemessen, unüblich und unerprobt, weil E-Zigaretten sowohl Flüssigkeiten mit Nikotin als auch solche ohne Nikotin enthalten. Zudem könnte eine Besteuerung des Nikotins zu Schwierigkeiten bei der Steuererhebung und zu Marktverzerrungen führen.

Die grosse Mehrheit solcher Flüssigkeiten mit Nikotin wird aus dem Ausland importiert. Damit könnte sich die Steuerbehörde lediglich auf die Richtigkeit der entsprechenden Angaben auf den Verpackungen stützen. Dies birgt Risiken der Täuschung und Steuerumgehung. Während das Flüssigkeitsvolumen in E-Zigaretten klar messbar ist, ist es bedeutend schwieriger den Nikotingehalt in den Flüssigkeiten genau zu messen. Dazu bräuchte es regelmässige Testanalysen. Demzufolge würde eine Besteuerung des Nikotingehalts einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten, da regelmässige Kontrollen und Inspektionen mit Laboranalysen durchgeführt werden müssten. Zudem ist die Anzahl von E-Zigaretten und Varianten bedeutend höher als diejenige der

übrigen Tabakfabrikate. In diesem Zusammenhang sind in der EU die entsprechenden Meldungen von E-Zigaretten und Nachfüllpackungen per März 2021 auf 303'000 Eingaben angestiegen⁸. Daher würde eine Besteuerung von E-Zigaretten aufgrund deren Nikotingehalts in der Schweiz eine kontinuierliche Überwachung der Zusammensetzung tausender steuerbarer Produkte erfordern.

In der EU hatte lediglich Litauen ein gemischtes System der Besteuerung von E-Zigaretten (Besteuerung nach Milligramm Nikotin bei offenen - und per Milliliter Flüssigkeit bei geschlossenen Systemen) eingeführt. Wegen Vollzugsschwierigkeiten hat Litauen jedoch vor kurzem auf eine einheitliche Besteuerung nach Milliliter Flüssigkeit, unabhängig vom Nikotingehalt, umgestellt. Deutschland hatte ebenfalls eine gemischte Besteuerung von E-Zigaretten erwogen, hat sich aber für eine Besteuerung sämtlicher E-Zigaretten per Milliliter Flüssigkeit entschieden.

Zudem sollte das Risikoprofil von geschlossenen und offenen E-Zigaretten Systemen als gleichwertig eingestuft werden. Daher sollte die Berechnungsgrundlage und Steuerbelastung für beide Systeme auf dem Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin erfolgen.

Deshalb fordern wir, dass, wie in den EU-Ländern die heute E-Zigaretten besteuern, auch offene Systeme nach dem Flüssigkeitsvolumen (per Milliliter Flüssigkeit) besteuert werden.

C. Zusätzliche Bemerkungen

Wie bereits ausgeführt, ist Gegenstand der vom Gesetzgeber verlangten Änderung des Tabaksteuergesetzes einzig und allein die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten.

Nur haben gewisse Organisationen bereits verlauten lassen, dass sie im Rahmen der Vernehmlassung zusätzliche Forderungen stellen werden.

Zu einigen der möglichen Forderungen bezieht JTI antizipierend wie folgt Stellung.

1. Kompetenz für Steuererhöhungen soll beim Bundesrat bleiben

Gemäss geltender Gesetzesgrundlage kann der Bundesrat zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze die hierzulande geltenden Steuersätze um vorgegebene Höchstprozentsätze erhöhen (Art. 11 Abs. 2 TStG).

Diese Kompetenznorm, wonach der Bundesrat im vorgegebenen Rahmen (Formulierung: höchstens um xx Prozent) Steuererhöhungen beschliessen kann, gilt es beizubehalten. Sie hat sich

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ce15083-b931-11eb-8aca-01aa75ed71a1/language-en>

bewährt. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit bewiesen, dass er von dieser Kompetenz unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände angemessen und verhältnismässig Gebrauch macht.

Eine Festlegung von Steuertarifen durch das Parlament sollte nicht erfolgen, um allfälligen unerwünschten Nebeneffekten durch unausgewogene Überlegungen vorzubeugen.

2. Geltende Steuersätze für Tabakprodukte zum Erhitzen (übrige Tabakfabrikate) und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch sind unverändert beizubehalten

Im Gegensatz zu elektronischen Zigaretten, werden Tabakprodukte zum Erhitzen und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch bereits vom Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung erfasst und besteuert (Anhang IV BG über die Tabakbesteuerung). Die diesbezüglich geltende Besteuerung berücksichtigt das geringere Risikoprofil dieser beiden Kategorien. Zudem unterscheiden sich diese Produkte sowohl im Aufbau als auch in der Verwendung massgeblich von herkömmlichen Zigaretten.

Aufgrund des deutlich geringeren Schädlichkeitspotenzials von Tabakprodukten zum Erhitzen⁹ und oralen Tabak¹⁰- und Nikotinprodukten¹¹ rechtfertigt sich demnach die gegenüber herkömmlichen Zigaretten tiefere Besteuerung aus denselben Gründen, die im erläuternden Bericht zur Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten aufgeführt sind.

Deshalb sind die für diese beiden obgenannten Produktkategorien geltenden Steuersätze unverändert auf gleichem Niveau zu belassen.

3. Keine Änderungen beim Tabakpräventionsfonds und Finanzierungsfonds Inlandtabak

Der Tabakpräventionsfonds wurde eingerichtet, um insbesondere Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen. Der Tabakpräventionsfonds wird durch eine Abgabe von 2.6 Rappen pro verkaufte Zigarettenpackung und eine Abgabe auf Feinschnitttabak finanziert. Pro Jahr stehen damit der Tabakprävention rund 13 Millionen Franken zur Verfügung.

Eine Abgabe in derselben Höhe auf verkauften Zigaretten und Feinschnitttabak geht an den Finanzierungsfonds Inlandtabak zur Förderung des einheimischen Tabakanbaus. Dieser wird von der SOTA (Einkaufsgenossenschaft für den Inlandtabak - Société coopérative pour l'achat du

9 Schaller, J. P., et al. (2016). Evaluation of the Tobacco Heating System 2.2. Part 2: Chemical composition, genotoxicity, cytotoxicity, and physical properties of the aerosol. Regul Toxicol Pharmacol 81 Suppl2: S27-S47 & Haziza, C. Reduction in Exposure to Selected Harmful and Potentially Harmful Constituents Approaching Those Observed Upon Smoking Abstinence in Smokers Switching to the Menthol Tobacco Heating System 2.2 for 3 Months (Part 1)

10 Clarke, E., Thompson, K., Weaver, S. et al. Snus: a compelling harm reduction alternative to cigarettes. Harm Reduct J 16, 62 (2019).

11 Sudhanshu Patwardhan, MBBS, MS, MBA, Karl Fagerström, PhD, The New Nicotine Pouch Category: A Tobacco Harm Reduction Tool?, Nicotine & Tobacco Research, 2021;; ntab198,

tabac indigène) verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion (Art. 28 BG über die Tabakbesteuerung).

Die Abgaben an den Tabakpräventionsfonds und den Finanzierungsfonds Inlandtabak haben mit Zigaretten und Feinschnitttabak einen klar definierten Anwendungsbereich (Art. 28 Abs. 2 lit. b BG über die Tabakbesteuerung).

Eine Erweiterung dieses Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien lehnt JTI ab, weil dies der differenzierten Besteuerung nach Risikoprofil widersprechen würde.

Schliesslich sind auch die Zweckbindung sowie die bisherige Abgabehöhe für die beiden Fonds beizubehalten. Insbesondere würde es auch nicht angehen, Gelder aus dem Finanzierungsfonds Inlandtabak dem Tabakpräventionsfonds zuzuleiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Informationen oder Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Kevin Suter
Director Corporate Affairs & Communications

NEBEL VAPE STORE
Rebgasse 23
4410 Liestal

Empfänger: tabak@ezv.admin.ch

Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Bitte beachten und berücksichtigen Sie die mindestens 95% weniger schädlichen Auswirkungen des Dampfens im Vergleich zum Tabakkonsum. Nikotin für E-Zigaretten muss steuerlich massiv tiefer angesiedelt sein als alle erhältlichen Tabak Produkte auf dem Schweizer Markt.

Es sollen keine Anreize für einen Schwarzmarkt entstehen, die die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung gefährden kann. Ebenso darf die Schweiz als Wirtschaft Standort nicht benachteiligt werden gegenüber umliegenden Ländern und der EU (15 Länder ohne Steuer!)

1. Eine Vervielfachung der Steuer, damit die Aufwände der Behörden gedeckt sind, ist nicht akzeptabel.
2. Ich schlage für die Berechnung der Nikotinsteuern in einem 10ml Nikotin Shot den Betrag von CHF 0.001 pro Milligramm Nikotin vor, unesehen davon ob die Steuer aufwanddeckend ist.
3. Bei Einweg E-Zigaretten schlagen ich einen Steuersatz von CHF 0.5 pro Milliliter Liquid mit Nikotin vor. Nikotinfreie Liquids sollen Steuerfrei bleiben.
4. Nikotinfreie Liquids und Lebensmittelaromen sollen Steuerfrei sein.

Bitte bestätigen Sie mir den Empfang meines Schreibens.

Freundliche Grüsse
NEBEL VAPE STORE

Signore e signori

Chiedo scusa anticipatamente per la lunghezza della mia lettera ma si tratta di un argomento che mi sta particolarmente a cuore.

Sono venuto a conoscenza della proposta di legge sulla tassazione del tabacco e vorrei farvi presente alcune mie considerazioni.

Sono un ex fumatore.

Ho fumato per 34 anni almeno 40 sigarette al giorno e almeno tre o quattro volte ogni anno provavo a smettere di fumare con i sistemi più diversi: farmaci, agopuntura, ipnosi, forza di volontà, etc. Nessun sistema ha mai funzionato per più di qualche settimana.

Dieci anni fa, dopo aver riscontrato seri problemi respiratori, mi è stato consigliato da un medico di provare la sigaretta elettronica, il cui nome corretto dovrebbe essere vaporizzatore personale, poiché con la sigaretta di tabacco non ha nulla in comune.

Fin dal primo momento ho abbandonato l'uso del tabacco e nel giro di pochi mesi ho ridotto drasticamente anche l'uso di nicotina.

Sorpreso del risultato ottenuto ho iniziato a studiare meglio questo prodotto ed ho compreso appieno la trappola mortale che c'è dietro la produzione e commercializzazione delle sigarette di tabacco.

La nicotina è una droga vera e propria che, non essendo psicotossica, non ha in realtà significativi effetti collaterali negativi su chi la usa, tranne quello di generare un'altissima dipendenza. Grazie a questa dipendenza i produttori di tabacco si assicurano un cliente che fornirà loro guadagni fino alla morte.

Inalare fumo di combustione è una cosa disgustosa ma il fumatore, caduto nella trappola della dipendenza, pur di avere la sua dose di nicotina, sopporta anche quello.

Le evidenze più recenti sostengono che la combustione del tabacco presente in una sigaretta produca ben 7000 sostanze circa, di cui almeno 250 tossiche o irritanti per l'organismo umano e 69 non solo tossiche ma anche dal comprovato potere cancerogeno per l'essere umano e gli animali.

Usando la sigaretta elettronica riuscivo a dare al mio corpo la giusta dose di nicotina senza dover inalare i veleni contenuti nella sigaretta. Dopo 20 giorni di utilizzo il solo odore del fumo di combustione di una sigaretta mi dava fastidio e l'idea di accendermene una mi dava il voltastomaco.

Sono passati ormai dieci anni ed io non ho mai più toccato una sigaretta. In data 6 marzo di quest'anno ho effettuato una TAC di controllo ai polmoni che sono risultati perfetti e senza più nessuna traccia del mio passato di fumatore, nonostante l'uso costante e continuativo della sigaretta elettronica, che uso ancora oggi anche se non ho più bisogno di liquidi con nicotina.

Per me questa è la prova che, come certifica anche il Ministero della Salute Inglese forte delle migliaia di studi fatti in tutto il mondo sulla sigaretta elettronica, quest'ultima è da considerarsi almeno il 95% meno dannosa rispetto al tabacco da fumo.

Innamorato di questo prodotto ho aperto quattro negozi in Italia ed uno in Svizzera e facendo un conto approssimativo sono riuscito ad allontanare dalle sigarette e forse dalla morte più di 10.000 persone.

Mi ha sempre colpito l'esempio di un medico svizzero che, parlando dei rischi del fumo, spiegava: Fumare le sigarette è come andare in autostrada controsenso a 200 km/h, usare la sigaretta elettronica è come andare nella corsia corretta a 85 km/h quando il limite è 0 km/h

Fosse per me vieterei completamente il commercio delle sigarette ma capisco che dietro c'è un business troppo grande ed una lobby troppo potente.

L'esempio Inglese che va nella direzione di distribuire le sigarette elettroniche anche attraverso il servizio sanitario nazionale, oltre ad aver autorizzato l'apertura di specifici shop negli ospedali, è sicuramente il più efficace per il raggiungimento di una società 'smoking free', obiettivo che sperano di raggiungere entro il 2030.

Tutto ciò premesso la nicotina delle sigarette elettroniche dovrebbe, per agevolare la transizione dei fumatori verso il vaping , essere tassata a un livello significativamente inferiore rispetto a tutti i prodotti del tabacco disponibili sul mercato svizzero.

- Già nel 2017 i costi sociali legati al tabagismo rappresentavano quasi 4 miliardi di franchi, lo 0,6% del PIL. Se anche solo il 30% dei tabagisti si avvicinasse alla sigaretta elettronica ci sarebbe un risparmio di almeno 1 miliardo di franchi.
- Inoltre, un aumento ingiustificato della tassazione dei prodotti per il vaping porterebbe ad un pericoloso aumento del mercato nero con la diffusione di prodotti che potrebbero mettere in pericolo la salute della popolazione svizzera.
- Allo stesso modo, la Svizzera non dovrebbe essere svantaggiata come luogo economico rispetto ai paesi vicini e all'UE, dato che in 15 nazioni limitrofe non esiste nessuna tassazione.
- Se l'aumento è, invece, finalizzato a coprire le spese delle autorità, diventa inaccettabile in quanto verrebbe fatto a scapito della salute dei cittadini.
- Da operatore del settore mi permetto di proporre per il calcolo della tassa sulla nicotina in una dose di 10 ml un importo che potrebbe variare da un minimo di CHF 0.0010 per milligrammo di nicotina fino ad un massimo di 0.0025 CHF per milligrammo di nicotina, magari con aumenti progressivi da spalmare su un periodo di 3 anni, indipendentemente dal fatto che la tassa copra o meno le spese.
- Anche per le sigarette elettroniche usa e getta propongo un'aliquota iniziale di 0,5 CHF per millilitro di liquido con nicotina che potrebbe arrivare al massimo a 1.- CHF nel giro di tre anni.
- I liquidi senza nicotina dovrebbero, ovviamente, rimanere esenti da tasse, così come tutti gli altri liquidi e gli aromi alimentari privi di nicotina.

Ringrazio anticipatamente per un vostro cenno di riscontro e colgo l'occasione per porgere distinti saluti.

Vito Civello

--

NSC di V. Civello

sede: Via Trevani 3, CH6600 Locarno

IDI: CHE390658037

Shop:

NOsmoking Center - Via Luini 15, CH6600 Locarno

mobile (+41)78.951.3737

info@italyvape.it

www.nosmokingcenter.ch

Ohmvapers GmbH
Mohren 42
9411 Reute AR

Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

Bitte beachten und berücksichtigen Sie die mindestens 95% weniger schädlichen Auswirkungen des Dampfens im Vergleich zum Tabakkonsum. Nikotin für E-Zigaretten muss steuerlich massiv tiefer angesiedelt sein als alle erhältlichen Tabak Produkte auf dem Schweizer Markt. Es sollen keine Anreize für einen Schwarzmarkt entstehen, die die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung gefährden kann. Ebenso darf die Schweiz als Wirtschaft Standort nicht benachteiligt werden gegenüber umliegenden Ländern und der EU (15 Länder ohne Steuer!)

1. Eine Vervielfachung der Steuer, damit die Aufwände der Behörden gedeckt sind, ist nicht akzeptabel.
2. Ich schlage für die Berechnung der Nikotinsteuern in einem 10ml Nikotin Shot den Betrag von CHF 0.001 pro Milligramm Nikotin vor, ungesehen davon ob die Steuer aufwanddeckend ist.
3. Bei Einweg E-Zigaretten schlage ich einen Steuersatz von CHF 0.9 pro Milliliter Liquid mit Nikotin vor. Nikotinfreie Liquids sollen Steuerfrei bleiben.
 - 3.1 Zudem könnte man bei Einweg E-Zigaretten den Umweltaspekt in die Besteuerung einbeziehen und eine Umweltsteuer / Klimasteuer von CHF 2.5 pro Gerät in Betracht ziehen.

Die Einweggeräte sind vollfunktionsfähige E-Zigaretten mit Li-Ion Akku, die NICHT geladen werden können. Jedoch für den Konsumenten einen Einblick in das dampfen gewährt. Der einmaligen Kauf von Einweg E-Zigaretten soll sich rentieren aber für einen Zweitkauf abschreckend sein. So, dass der Konsument ein wiederverwendbares Gerät kauft. Somit kann Abfall und Ressourcen gespart werden.
4. Nikotinfreie Liquids und Lebensmittelaromen sollen Steuerfrei sein.

Bitte bestätigen Sie mir den Empfang meines Schreibens.

Freundliche Grüsse
Ohmvapers GmbH
R. Bernet

Die Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz

Diskussion der vom Bundesrat
vorgeschlagenen Änderung des
Tabaksteuergesetzes

Erstellt für
British American Tobacco

31. März 2022

Endversion

www.oxera.com

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1. Einführung	3
1.1 Hintergrund	3
1.2 Oxeras Expertise	3
2 Der Markt für E-Zigaretten in der Schweiz	4
2.1 Struktur	4
2.2 Volumen und Trends	4
3 Die Vorschläge des erläuternden Berichts	5
4 Grenzüberschreitende Käufe	7
4.1 Steuerumgehung und -hinterziehung aufgrund steuerbedingter Preisunterschiede	7
4.2 Preisunterschiede zwischen der Schweiz und ihren Nachbarländern	9
4.3 Korrigierte Ansätze anderer Länder	11
4.4 Zusammenfassung der Risiken aufgrund großer Preisunterschiede	13
5 Lehren aus anderen Ländern	14
5.1 Herausforderungen im Zusammenhang mit der Besteuerung pro mg Nikotin	14
5.2 EU: keine Steuer oder Steuer pro ml	14
5.3 USA: Steuer pro ml, Kartusche oder Preis	15
5.4 Zusammenfassung der Erfahrungen aus anderen Ländern	16

Die Oxera Consulting LLP ist eine Limited Liability Partnership, die in England unter der Nr. OC392464 mit Sitz in Park Central, 40/41 Park End Street, Oxford OX1 1JD, GB; in Belgien unter der Nr. 0651 990 151 mit Sitz in Avenue Louise 81, 1050 Brüssel, Belgien; und in Italien unter der REA-Nr. RM - 1530473 mit Sitz in Via delle Quattro Fontane 15, 00184 Rom, Italien eingetragen ist; die Oxera Consulting (France) LLP, eine französische Niederlassung: 60 Avenue Charles de Gaulle, CS 60016, 92573 Neuilly-sur-Seine, Frankreich mit Sitz in Neuilly-sur-Seine unter der RCS Nr. 844 900 407 00025; Oxera Consulting (Netherlands) LLP, eine niederländische Niederlassung: Strawinskylaan 3051, 1077 ZX Amsterdam, Niederlande ist in Amsterdam unter der KvK-Nr. 72446218 eingetragen. Die Oxera Consulting GmbH ist in Deutschland unter der Handelsregisternummer HRB 148781 B (Amtsgericht Charlottenburg) mit Sitz in der Rahel-Hirsch-Straße 10, Berlin 10557, Deutschland eingetragen.

Oxera hat alle Anstrengungen unternommen, um die Richtigkeit des hierin enthaltenen Materials und die Integrität der hierin vorgenommenen Analyse sicherzustellen, übernimmt jedoch keinerlei Haftung für auf Grundlage der Inhalte vorgenommenen Handlungen.

Keines der Oxera-Unternehmen ist von einer Finanzbehörde oder -verordnung in einem der Länder, in denen es tätig ist oder Dienstleistungen erbringt, autorisiert oder beaufsichtigt. Jeder, der eine bestimmte Anlage in Betracht zieht, sollte seinen eigenen Makler oder einen anderen Anlageberater konsultieren. Oxera übernimmt keine Haftung für eine bestimmte Anlageentscheidung, die auf eigenes Risiko des Anlegers erfolgen muss.

© Oxera 2022. Alle Rechte vorbehalten. Kurze Passagen dürfen zum Zwecke der Kritik oder Überprüfung zitiert werden; ansonsten ist die Verwendung oder Vervielfältigung jeglicher Teile nur mit unserer Erlaubnis gestattet.

Zusammenfassung

Der Schweizer Bundesrat hat einen Gesetzesentwurf zur Besteuerung von E-Liquids, d.h. von in elektronischen Zigaretten verwendete Flüssigkeiten, vorgelegt. Der Vorschlag wird durch einen «erläuternden Bericht» ergänzt, in dem der Bundesrat seine Herangehensweise und die Quantifizierung der vorgeschlagenen Steuersätze sowie die geschätzten Einnahmen darlegt.

Laut erläuterndem Bericht sollen «offene Systeme» mit 0,02 CHF pro mg Nikotin und E-Liquids, die in «geschlossenen Systemen» konsumiert werden, mit 0,50 CHF pro ml Liquid besteuert werden, unabhängig vom Nikotingehalt. Der Bundesrat erwartet hiervon Steuereinnahmen von 15,5 Mio. CHF jährlich.

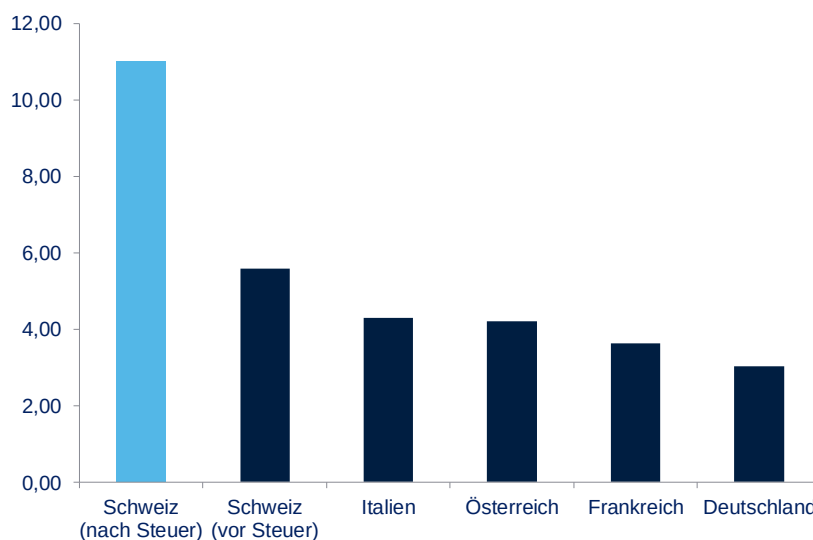
Dieser Bericht diskutiert den vorgeschlagenen Ansatz und vergleicht diesen mit der Erfahrung anderer Länder. Wir gehen nicht auf die genaue Höhe der vorgeschlagenen Steuersätze ein, sondern erörtern die Risiken, die mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesamtkonzept verbunden sind.

Sowohl die Weltzollorganisation, als auch die Europäische Kommission gehen davon aus, dass die Besteuerung von E-Liquids eine Herausforderung ist. Besonderheiten von E-Liquids (die Produkte sind klein und können leicht falsch etikettiert werden) und der Verbrauchssteuer (die Steuer macht einen großen Teil des Endprodukts aus, und die Steuersätze sind von Land zu Land unterschiedlich) schaffen Anreize für Steuervermeidung und -hinterziehung.

Die Nachbarländer der Schweiz (Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich) besteuern E-Liquids unterschiedlich. Österreich und Frankreich besteuern E-Liquids derzeit gar nicht und das Preisniveau in allen Nachbarländern ist heute niedriger als in der Schweiz. Wenn die Steuer wie vorgeschlagen umgesetzt und an die Verbraucher weitergegeben wird (was zu erwarten ist), **werden die Einzelhandelspreise für E-Liquids in der Schweiz fast dreimal so hoch sein wie in Nachbarländern** (siehe Abbildung unten).

In Anbetracht der geografischen Lage der Schweiz und der Tatsache, dass ein Großteil der Bevölkerung in Grenznähe lebt, wird dies Anreize für Verbraucherinnen und Verbraucher schaffen, E-Liquids in benachbarten EU-Mitgliedstaaten zu kaufen oder über das Internet zu beziehen.

Durchschnittspreise für 10ml E-Liquid in verschiedenen Ländern (€)



Quelle: ECigIntelligence (2022), «Marktdatenbank», Februar. Siehe Abschnitt 4.2.

Vor diesem Hintergrund gibt es zwei wichtige Fragen, auf die der erläuternde Bericht nicht eingeht.

Erstens: Wie realistisch sind die geschätzten Steuereinnahmen in Anbetracht der Risiken durch grenzüberschreitende Einkäufe? Während es schwierig ist, die Verschiebung der Nachfrage aufgrund einer künftigen Steuer genau zu beziffern, scheint der erläuternde Bericht Fragen der Steuervermeidung und -hinterziehung völlig auszublenden, insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Einkäufe aus benachbarten Ländern und Käufe über das Internet. Diese Nichtberücksichtigung bedeutet, dass die erwarteten Steuereinnahmen wahrscheinlich überschätzt sind.

Eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten hat ähnliche Steuern nach deren Einführung abgeschafft, ausgesetzt oder korrigiert. Nachdem Portugal im Januar 2015 eine Steuer auf nikotinhaltige E-Liquids eingeführt hatte, reduzierte es die Steuer noch im selben Jahr um die Hälfte und begründete dies mit einem starken Anstieg bei grenzüberschreitenden Käufen. In Estland wurde die Besteuerung von E-Liquids aufgrund der starken Zunahme des illegalen Handels vorläufig ausgesetzt. In Lettland wurde eine Steuer auf den Nikotingehalt binnen eines Jahres nach ihrer Einführung geändert, um sie an die Besteuerung in den Nachbarländern anzugleichen, die eine Besteuerung pro ml anwenden.

Zweitens: Wie werden die Herausforderungen bei der Verwaltung und Durchsetzung angegangen? Der hybride Besteuerungsansatz - in diesem Fall pro mg für offene Systeme und pro ml für geschlossene Systeme - wird Kosten und Komplexität bzgl. Verwaltung und Durchsetzung bzgl. Etikettierung, Testung und Produktkontrollen erhöhen. Diese Herausforderungen werden im erläuternden Bericht nicht berücksichtigt.

Deutschland hat einen Entwurf für ein Steuergesetz basierend auf dem Nikotingehalt vorgelegt. Im Konsultations- und Gesetzgebungsverfahren, in dem auch Schwierigkeiten der Durchsetzbarkeit vorgetragen wurden, wurde dieser Ansatz zu einer Besteuerung je ml geändert. Weltweite Beispiele zeigen, dass weder in der EU noch in den USA E-Liquids pro mg Nikotin besteuert werden. Auch wird bei den Verbrauchssteuern auf E-Liquids in der EU nicht zwischen offenen und geschlossenen Systemen unterschieden.

Grenzüberschreitende Einkäufe sind ein besonderes Risiko für die vorgeschlagene Besteuerung. Die Steuerpolitik der Nachbarländer sollte daher berücksichtigt werden. Die Europäische Kommission hat angekündigt, die Tabaksteuerrichtlinie zu überarbeiten, um neue Produkte, einschließlich E-Zigaretten, einzubeziehen. Daher müssten alle Vorschläge der Schweizer Behörden im Hinblick auf neue Vorschläge der Nachbarländer neu bewertet werden, um Risiken durch grenzüberschreitende Einkäufe zu mindern.

1. Einführung

1.1 Hintergrund

Der Bundesrat hat am 17. Dezember 2021 eine Vernehmlassung zur Besteuerung von elektronischen Zigaretten («E-Zigaretten») zur Teilrevision des Tabaksteuergesetzes eröffnet.¹ Mit dieser Revision wird die Einführung von Steuern für E-Zigaretten, genauer gesagt für die in E-Zigaretten konsumierten Flüssigkeiten, vorgeschlagen. Der Revisionsvorschlag stützt sich auf einen Bericht, in dem das Eidgenössische Finanzdepartement seine Herangehensweise und den Quantifizierungsansatz für die Steuersätze darlegt (der «erläuternde Bericht»)².

Der Änderungsentwurf sieht vor, E-Liquids, die in «offenen Systemen» konsumiert werden, mit einem Steuersatz von 0,02 CHF pro mg Nikotin und E-Liquids, die in «geschlossenen Systemen» konsumiert werden, mit einem Steuersatz von 0,50 CHF pro ml Flüssigkeit zu besteuern, unabhängig von der genauen Menge des enthaltenen Nikotins (und auch für nikotinfreie Flüssigkeiten). Laut dem erläuternden Bericht sind daraus Steuereinnahmen in Höhe von 15,5 Mio. CHF zu erwarten.

British American Tobacco («BAT») hat Oxera Consulting LLP («Oxera») gebeten, den erläuternden Bericht zu prüfen und zu kommentieren. Wir nehmen insbesondere zu zwei Aspekten Stellung: zu den Risiken, die sich aus grenzüberschreitenden Käufen ergeben, und zu den Herausforderungen, die sich aus einem solchen Besteuerungsansatz bzgl. der Durchsetzung ergeben.

1.2 Oxeras Expertise

Oxera ist ein führendes Wirtschaftsberatungsunternehmen mit Niederlassungen in ganz Europa, unter anderem in Berlin, Brüssel und Oxford. Wir haben Unternehmen, Regierungen und Regulierungsbehörden bei der Gestaltung verschiedener wirtschafts- und steuerpolitischer Massnahmen beraten, einschließlich Änderungen in Bezug auf den rechtlichen, regulatorischen oder steuerlichen Rahmen.

Wir haben Erfahrung in Steuerfragen, einschließlich der Einreichung von Stellungnahmen an Landes- oder Bundesregierungen im Zusammenhang von Konsultationen. Ebenso haben wir mit Regierungen an politischen und steuerlichen Fragen gearbeitet, einschließlich der Gestaltung der Steuerpolitik, Folgenabschätzungen, der Bewertung der Steuerinzidenz und der Vorhersage von Steuereinnahmen sowie der Bewertung staatlicher Beihilfen im Bereich Steuern und Subventionen. Wir haben zu Steuerfragen im Vereinigten Königreich, in Frankreich, Deutschland, Irland, der GD TAXUD der Europäischen Kommission und in dem Staat Jersey gearbeitet.

Die Expertise von Oxera liegt in der ökonomischen Analyse und nicht in der Bewertung von Gesundheitsstudien. Daher äußern wir uns nicht zu den gesundheitlichen Auswirkungen von E-Zigaretten und konzentrieren uns auf den für die Einführung einer neuen Steuer erforderlichen Rechtsrahmen. Wir äußern uns auch nicht zur vorgeschlagenen Höhe der Steuersätze selbst, sondern konzentrieren uns auf ökonomische Fragestellungen, welche sich aus dem aktuellen Vorschlag ergeben.

¹ Siehe <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86523.html>.

² Eidgenössisches Finanzdepartement (2021), «Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats)», 17. Dezember.

2 Der Markt für E-Zigaretten in der Schweiz

2.1 Struktur

E-Zigaretten werden in der Schweiz traditionell vor allem in physischen Einzelhandelsgeschäften verkauft, die auf das «Dampfen» spezialisiert sind, was sich jedoch in Zukunft ändern dürfte.³

Der Fachhandel bietet in der Regel eine große Produktvielfalt an und machte im Jahr 2021 etwa 55 % des Umsatzes aus, während auf andere stationäre Geschäfte und Online-Händler 15 % bzw. 30 % des Umsatzes entfielen. Der Umsatzanteil des Lebensmittelhandels hat in den letzten Jahren auf Kosten des Fachhandels zugenommen.⁴

In der Schweiz sind, wie in den meisten Ländern, offene Systeme (d. h. Systeme mit nachfüllbaren Behältern) beliebter als geschlossene Systeme (d. h. Systeme mit vorgefüllten Kartuschen): 80 % der Konsumentinnen und Konsumenten verwenden offene Systeme, die übrigen 20 % verwenden geschlossene Systeme. Nur 5 % verwenden Einweggeräte (eine Art geschlossenes System mit vorgefüllten Kartuschen, die nicht ersetzt werden können).⁵

2.2 Volumen und Trends

Der Schweizer Markt für E-Zigaretten und verwandte Produkte befindet sich noch in der Entwicklung und wuchs zwischen 2015 und 2020 um 0,9 % pro Jahr. Für den Zeitraum von 2021 bis 2025 wird ein durchschnittliches jährliches Absatzwachstum von 2,7 % prognostiziert.⁶ Dies spiegelt sich auch in der geschätzten Zahl der Nutzerinnen und Nutzer wider, die zwischen 2015 und 2020 um 2,2 % gestiegen ist.⁷

³ Im Jahr 2021 gab es in der Schweiz 90 solcher auf das Dampfen spezialisierter Geschäfte. Siehe Euromonitor International (2021), «Smokeless Tobacco, E-Vapour Products and Heated Tobacco in Switzerland», Juni, und ECigIntelligence (2022), «Market database», Februar.

⁴ Ebd.

⁵ Ebd.

⁶ Der Anstieg des Mengenwachstums dürfte vor allem durch erhitzte Tabakerzeugnisse angetrieben werden. Das Format dieser Produkte ist vielen Rauchern vertrauter als E-Dampf-Produkte, und viele Raucher betrachten erhitzte Tabakprodukte als bequemere Alternative zu Zigaretten. Bei der Berechnung des Volumens wird davon ausgegangen, dass die Preise konstant bleiben. Siehe Euromonitor International (2021), «Smokeless Tobacco, E-Vapour Products and Heated Tobacco in Switzerland», Juni.

⁷ ECigIntelligence (2021), «Switzerland: Snapshot», März.

3 Die Vorschläge des erläuternden Berichts

E-Zigaretten oder allgemeiner «Vaping-Produkte» werden immer häufiger verwendet, wobei die Meinungen darüber, ob sie ein geeignetes Mittel zur Raucherentwöhnung sind, auseinandergehen. Der Bundesrat schlägt vor, E-Zigaretten (bzw. E-Liquids) aus zwei Gründen zu besteuern: um öffentliche Dienstleistungen (die Sozialwerke) zu finanzieren und um junge Menschen aus gesundheitlichen Gründen vom Nikotinkonsum abzuhalten.⁸

Der Gesetzentwurf wird durch einen «erläuternden Bericht» ergänzt, in dem erklärt wird, wie die vorgeschlagenen Steuersätze bestimmt wurden. Der erläuternde Bericht schlägt vor, E-Liquids in Abhängigkeit davon zu besteuern, ob offene oder geschlossene Systeme verwendet werden. Offene Systeme basieren auf nachfüllbaren Behältern, in welche die Verbraucherinnen und Verbraucher eigene Flüssigkeiten einfüllen können. Geschlossene Systeme erlauben üblicherweise nur das Austauschen von Kartuschen. Für offene Systeme wird aus folgenden Gründen eine Steuer pro mg Nikotin bevorzugt.⁹

- Die Besteuerung von Liquids, die kein Nikotin enthalten, könnte dazu führen, dass Konsumentinnen und Konsumenten auf nicht besteuerte Rohstoffe (z. B. Lebensmittelaromen, Polypropylenglykol oder Glycerin) ausweichen, für die es keine Qualitätsgarantie in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit gibt. Die Steuer stünde daher nicht im Einklang mit den steuer- und gesundheitspolitischen Zielen.
- Eine erhöhte Nikotinkonzentration birgt ein größeres Risiko für Konsumentinnen und Konsumenten.
- Das Erhebungssystem wird als einfacher angesehen, da Fachgeschäfte in der Regel nikotinfreie Flüssigkeiten mit Geschmack und Nikotin je nach Bedarf der Kundinnen und Kunden mischen.
- Die Steuer würde Änderungen bei den E-Liquids berücksichtigen (z. B. wenn die Gerätehersteller die Menge des zu konsumierenden Liquids verringern, während sie den Nikotingehalt konstant halten oder erhöhen).

Geschlossene Systeme gelten als attraktiver für Jugendliche, da sie aufgrund des relativ niedrigen Preises und der einfachen Bedienung leichter zugänglich sind. Da die Preise dieser Produkte im Verhältnis zu ihrem Nikotingehalt hoch sind, erachtete der Bundesrat eine Steuer pro mg Nikotin als nicht ausreichend präventiv. Der Bundesrat fordert daher, dass der Steuersatz auf der in geschlossenen Systemen enthaltene Flüssigkeitsmenge in ml basieren soll, da die Steuer höher sein sollte als für ein geschlossenes System. Dabei sollen auch nikotinfreie Liquids besteuert werden.¹⁰

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Steuersätze werden auf Grundlage von Zigarettenäquivalenz bestimmt. Zunächst wird bei offenen Systemen der durchschnittliche tägliche Nikotinkonsum von E-Zigaretten-Konsumenten (35,5 mg) mit dem durchschnittlichen Tageskonsum von Zigaretten verglichen (13,6 Zigaretten). Unter Berücksichtigung der angenommenen geringeren Schädlichkeit (95 %) von E-Zigaretten im Vergleich zu Zigaretten würde die entsprechende Steuer 0,004 CHF pro Milligramm Nikotin betragen. Diese wird auf 0,02 CHF erhöht, da der niedrigere Satz angesichts des erforderlichen

⁸ Erläuternder Bericht, Abschnitte 1.1, 1.3 und 2.1.

⁹ Erläuternder Bericht, Abschnitt 1.2.1.

¹⁰ Erläuternder Bericht, Abschnitt 1.2.2.

Erhebungs- und Befolgungsaufwands im Vergleich zu den dann erwarteten Einnahmen (3,1 Mio. CHF) nicht zu rechtfertigen wäre. Bei einem Steuersatz von 0,02 CHF entspricht die Steuerbelastung 23% der Steuer auf Zigaretten.¹¹

Um die steuerliche Behandlung von offenen und geschlossenen Systemen anzugleichen, wird der Steuersatz für geschlossene Systeme auf 23 % der Zigarettensteuer festgelegt.

Ausgehend von der Annahme, dass 2 ml E-Liquid so viel Nikotin enthalten wie eine Schachtel Zigaretten, wird die daraus resultierende Steuer auf 0,50 CHF (abgerundet von 0,525 CHF) pro ml Liquid festgelegt.¹²

Der Bundesrat schätzt die erwarteten Steuereinnahmen (wie im erläuternden Bericht dargestellt) wie folgt:¹³

- 1) Für den Anteil der über 14-Jährigen, die regelmäßig E-Zigaretten konsumieren, wird derselbe Wert wie in Deutschland angenommen, d. h. 0,8 %;
- 2) multipliziert mit 7,5 Mio., der Zahl der Schweizerinnen und Schweizer über 14 Jahren;
- 3) multipliziert mit 35,5 mg, dem durchschnittlichen täglichen Nikotinkonsum von Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten;
- 4) multipliziert mit der Anzahl der Tage im Jahr (365);
- 5) und mit der vorgeschlagenen Steuer von 0,02 CHF pro mg Nikotin.

Daraus ergibt sich laut erläuterndem Bericht eine Einnahmenschätzung von 15,5 Mio. CHF.¹⁴

¹¹ Erläuternder Bericht, Abschnitt 3.2.2.1.

¹² Erläuternder Bericht, Abschnitt 3.2.2.2.

¹³ Erläuternder Bericht, Abschnitt 5.1.1.

¹⁴ Ebd.

4 Grenzüberschreitende Käufe

Der erläuternde Bericht erklärt, dass eines der Hauptrisiken für die Erhebung der Steuereinnahmen darin besteht, dass die Verbraucher - insbesondere junge Menschen - zu Produkten aus dem Ausland greifen, um die Zahlung der vorgeschlagenen Steuer zu vermeiden:¹⁵

Da aber gerade junge Menschen die Angebote des Onlinehandels nutzen, ist damit zu rechnen, dass sie die Produkte vermehrt im Ausland bestellen. Auf dem internationalen Markt sind im Bereich der Liquids viele Billigprodukte im Angebot. Besonders auf dem asiatischen Markt liegen die Preise schon heute deutlich unter dem schweizerischen Niveau und ein Mindestalter für die Bestellung ist nicht definiert. So werden bei Kontrollen Billigprodukte festgestellt, welche potentiell schädlicher sind. **Es ist deshalb darauf zu achten, dass die Steuer nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.** [Hervorhebung durch Oxera]

Hinzu kommt das Risiko grenzüberschreitender Käufe, da Verbraucherinnen und Verbraucher auch ins Ausland reisen können, um dort einzukaufen.

Die Einnahmenschätzung im erläuternden Bericht beruht auf der Annahme, dass alle E-Liquids in der Schweiz gekauft oder bei der Einfuhr korrekt versteuert werden.¹⁶ Dieser Ansatz vernachlässigt die zu erwartenden Auswirkungen von Steuervermeidung und -hinterziehung, die sich aus grenzüberschreitenden Käufen oder Internethandel ergeben, so dass die Einnahmenschätzung wahrscheinlich überhöht ist. Auf diese Punkte gehen wir im Folgenden näher ein.

In Abschnitt 4.1 erläutern wir, warum ein Preisgefälle in diesem Fall sowohl zu Steuervermeidung als auch zu Steuerhinterziehung führen kann. Abschnitt 4.2 zeigen wir die Preisunterschiede, die sich aus der vorgeschlagenen Steuer ergeben würden, und diskutieren daraus resultierende Anreiz für Verbraucherinnen und Verbraucher, im Ausland einzukaufen oder auf illegale Kanäle auszuweichen. In Abschnitt 4.3 diskutieren wir Beispiele von Ländern, die ihre Steuerkonzepte aufgrund solcher Probleme anpassen mussten. In Abschnitt 4.4 fassen wir diese Diskussion zusammen.

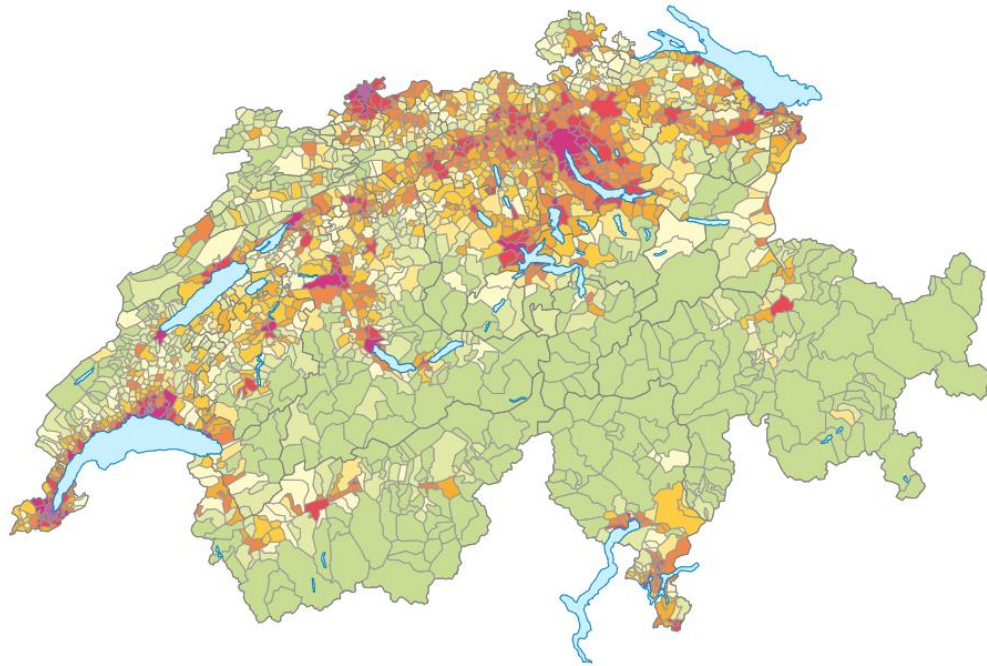
4.1 Steuerumgehung und -hinterziehung aufgrund steuerbedingter Preisunterschiede

In Anbetracht der geografischen Lage der Schweiz (inmitten Europas) und des starken grenzüberschreitenden Pendlerverkehrs sind grenzüberschreitende Käufe für viele Arten von Waren, einschließlich Lebensmitteleinkäufe, weit verbreitet. Das grenzüberschreitende Einkaufen von E-Liquids wird umso mehr zunehmen, je größer die Preisunterschiede zwischen der Schweiz und den Nachbarländern sind (siehe Abschnitt 4.2 unten).

Abbildung 4.1 zeigt die geografische Verteilung der Schweizer Bevölkerung.

¹⁵ Erläuternder Bericht, Abschnitt 5.4.

¹⁶ Siehe erläuternder Bericht, Abschnitt 5.

Abbildung 4.1 **Bevölkerungsdichte nach Fläche in der Schweiz**

Quelle: Oxera, basierend auf Bundesamt für Statistik (2022), «Statistischer Atlas der Schweiz - Bevölkerungsdichte 2020»,

https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/de/16217_75_3501_70/25233.html.

Die Abbildung veranschaulicht, dass die dicht besiedelten Regionen alle recht nahe an den Landesgrenzen liegen. Die höchste Bevölkerungsdichte findet sich im Norden um Zürich und Basel, in der Nähe von Deutschland, aber auch im westlichen Teil um die Seen und insbesondere in Genf und Lausanne, in der Nähe von Frankreich. Die Karte zeigt, dass die meisten Schweizer Bürger problemlos ins Ausland reisen können, um dort Waren zu kaufen, die deutlich billiger sind als in der Schweiz. Tatsächlich kaufen 57 % der Schweizer Haushalte mindestens einmal im Monat im Ausland ein.¹⁷

Es gibt zwei wichtige Mechanismen, durch die grenzüberschreitende Einkäufe zu geringeren Steuereinnahmen führen könnten.

- **Steuervermeidung.** Es besteht die Gefahr, dass Verbraucher versuchen, Steuern zu vermeiden, indem sie Produkte legal im Ausland kaufen und importieren. In Anbetracht der geringen Größe von E-Liquids und des hohen Anteils an grenzüberschreitenden Reisen ist es plausibel anzunehmen, dass eine beträchtliche Zahl von Nutzern E-Liquids auf diese Weise beschaffen könnte.
- **Steuerhinterziehung.** Außerdem besteht ein hohes Risiko, dass die Verbraucher illegale Methoden zur Steuervermeidung anwenden, indem sie z. B. den Inhalt eines Pakets falsch angeben, um hohe Steuern auf E-Liquid aus Niedrigsteuerländern zu vermeiden, oder indem sie Produkte auf dem inländischen Schwarzmarkt verkaufen/kaufen oder über die Grenze schmuggeln.

¹⁷ SWI (2016), «Swiss cross-border shopping up 6%», Februar, letzter Zugriff März 2022, https://www.swissinfo.ch/eng/shopping-tourism_study-swiss-cross-border-shopping-up-6-percent/41970080.

Die Europäische Kommission erläutert, dass die Beförderung verbrauchssteuerpflichtiger Waren (wie Tabakwaren) aus folgenden Gründen ein hohes steuerliches Risiko darstellt.¹⁸

- Die Steuerlast übersteigt oft den Nettowert des Produkts.
- Die Zollsätze sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, was starke Anreize für Betrug schafft.
- Die Verbrauchssteuer wird nur von einem Steuerzahler zu einem bestimmten Zeitpunkt und an einem bestimmten Ort erhoben, anders als z.B. die Mehrwertsteuer, welche auf jeder Stufe der Wertschöpfungskette erhoben wird. Das macht die Hinterziehung leicht: Betrüger müssen nur an einem Punkt nicht entdeckt werden.

Diese Punkte gelten für die Schweiz in gleicher Weise wie für EU-Länder.

In einer Studie der Weltzollorganisation (WZO) wird erklärt, dass die Mitgliedstaaten «vor vielen Herausforderungen bei der Erhebung von Einnahmen aus den zunehmenden grenzüberschreitenden Sendungen mit geringem Wert im elektronischen Handel» stehen.¹⁹ Der WZO zufolge werden Sendungen oft als unter der De-minimis-Schwelle liegend deklariert (bei der Steuern fällig werden) oder einfach falsch deklariert, um Steuern zu vermeiden.²⁰

In Anbetracht der geringen physischen Größe von Vaping-Produkten und der von der WZO festgestellten gemeinsamen Probleme bei grenzüberschreitenden Sendungen im elektronischen Geschäftsverkehr ist es wahrscheinlich, dass diese Probleme bei E-Liquids noch stärker ausgeprägt sind als bei Tabakwaren. Die Festlegung des «Besteuerungspunkts» und die Durchsetzung der Verbrauchsteuer wären bei diesen Produkten besonders schwierig.²¹

Im erläuternden Bericht werden die unterschiedlichen Steuersätze für E-Liquid und Tabakzigaretten sowie die unterschiedlichen Steuersysteme für E-Liquid in den Nachbarländern erörtert. Er ignoriert jedoch die Preisunterschiede, die sich aus den vorgeschlagenen Steuersätzen ergeben würden. Wir erörtern dies im folgenden Abschnitt.

4.2 Preisunterschiede zwischen der Schweiz und ihren Nachbarländern

Für Verbraucherinnen und Verbrauchern sind in der Regel niedrigere Preise ein Grund, Produkte grenzüberschreitend zu kaufen. Preisunterschiede zwischen Ländern können aus einer Vielzahl von Gründen bestehen, unter anderem durch unterschiedliche Steuersätze.

Im erläuternden Bericht wird die Gefahr von grenzüberschreitenden Käufen infolge der vorgeschlagenen Steuer eingeräumt, insbesondere für junge Menschen, da diese als besonders preissensibel gelten und eher dazu neigen, Waren im Internet zu kaufen.²²

¹⁸ Europäische Kommission (2020), «Bewertung der Richtlinie 2011/64/EU des Rates vom 21. Juni 2011 über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren», SWD(2020) 32 final, 10. Februar, S. 25.

¹⁹ Weltzollorganisation (2019), «WCO Study Report on Cross-Border E-Commerce», S. 22.

²⁰ Ebd.

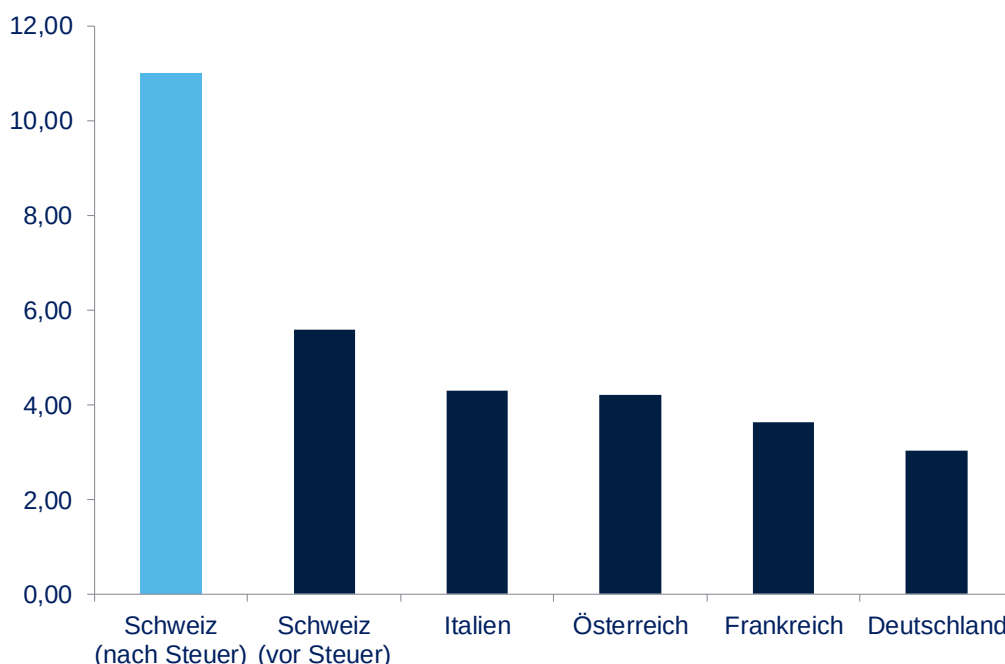
²¹ Oxera (2017), «Directive 2011/64 and electronic cigarettes», 16. Februar, S. 9.

²² Siehe erläuternder Bericht, Abschnitt 5.4.

Je größer die Steuer- und Preisunterschiede sind, desto eher besteht die Gefahr, dass Verbraucherinnen und Verbraucher wegen der damit verbundenen Kosteneinsparungen im Ausland einkaufen.

Der Preisunterschied bei E-Liquid zwischen der Schweiz und den Nachbarländern, der sich aus der vorgeschlagenen Steuer ergibt, ist erheblich.²³ Abbildung 4.2 zeigt die durchschnittlichen Einzelhandelspreise für 10ml E-Liquid in der Schweiz und ihren Nachbarländern sowohl vor als auch nach Einführung der vorgeschlagenen Steuer.²⁴

Abbildung 4.2 Durchschnittspreise für 10ml E-Liquid in verschiedenen Ländern (€)



Hinweis: Wir berechnen den Durchschnitt der Einzelhändler für jedes der gelisteten Länder anhand der Preisdaten von ECigIntelligence, die den Preis der günstigsten 10-ml-Flasche Freebase-E-Liquid für große E-Commerce-Händler ermitteln. Die Preise beziehen sich auf das 3. Quartal 2021. Der für die Umrechnung der Preise von Schweizer Franken in Euro verwendete Wechselkurs ist der von der EZB gemeldete durchschnittliche Wechselkurs im dritten Quartal 2021.

Quelle: ECigIntelligence-Daten, welche Oxera von BAT zur Verfügung gestellt wurden, und EZB (2022), «Euro foreign exchange reference rates: Schweizer Franken (CHF)», letzter Zugriff im März 2022.

Wie in Abbildung 4.1 zu sehen ist, variieren die Einzelhandelspreise für E-Liquid zwischen den Nachbarländern, wobei die Preise in der Schweiz bereits vor der Einführung der Besteuerung von Dampferzeugnissen höher sind als in den Nachbarländern.

Mit der vorgeschlagenen Steuer wären die Verbraucherpreise für E-Liquid in der Schweiz fast dreimal so hoch wie in Nachbarländern.

Da die Steuer wahrscheinlich auf die Verbraucherpreise umgelegt wird,²⁵ ist davon auszugehen, dass die Einzelhandelspreise steigen werden. Unter der Annahme, dass die Steuer vollständig weitergegeben wird, werden die Einzelhandelspreise für E-Liquid in der Schweiz fast dreimal so hoch sein wie

²³ Diese Berechnungen basieren auf der Annahme, dass die Steuer vollständig auf den Verbraucherpreis umgelegt wird, was in der Regel der Fall ist, siehe Cotti, C.D., Courtemanche, C.J., Maclean, J.C., Nesson, E.T., Pesko, M.F. und Tefft, N. (2020), «The Effects of E-Cigarette Taxes on E-Cigarette Prices and Tobacco Product Sales: Evidence From Retail Panel Data», NBER Working Paper 26724, Januar.

²⁴ Offene Systeme, d.h. Systeme mit nachfüllbaren Kartuschen, die E-Liquid verwenden, sind in der Schweiz der beliebteste Systemtyp. 80 % der Konsumentinnen und Konsumenten verwenden offene Systeme und nur 20 % geschlossene Systeme. Siehe ECigIntelligence (2022), «Marktdatenbank», Februar.

²⁵ Siehe FN 23.

in den Nachbarländern. Dies schafft einen großen Anreiz für die Verbraucherinnen und Verbraucher, Produkte aus den Nachbarländern zu kaufen, sei es im direkten Kauf oder über das Internet.

Diese Risiken werden durch die ebenfalls im erläuternden Bericht erwähnten möglichen Importe aus Asien noch verschärft, da die Preise in der Regel bereits deutlich unter dem Schweizer Niveau liegen und es kein definiertes Mindestalter für Online-Bestellungen gibt.²⁶

Italien, eines der Nachbarländer der Schweiz, hatte bereits mehrfach mit gefälschten und geschmuggelten Produkten zu kämpfen, wie verschiedene Beschlagnahmungen durch die Behörden gezeigt haben. So wurden beispielsweise in der Provinz Bari rund 2.000 E-Zigaretten mit einem gefälschten CE-Zeichen von den Behörden in einem Geschäft beschlagnahmt.²⁷ Auch in Mailand gab es viele Fälle von illegalen (aus China importierten) E-Zigaretten. Hier scheint der wichtigste Kanal der Online-Verkauf über soziale Netzwerke zu sein.²⁸ Generell spielt der Online-Verkauf eine große Rolle bei der Beschaffung illegaler E-Zigaretten in Italien, da die Preise niedriger sind, die meisten Kunden nicht wissen, dass der Verkäufer nicht autorisiert ist, und weil einige dieser Verkäufer Produkte anbieten, die offizielle Einzelhändler nicht anbieten.²⁹

4.3 Korrigierte Ansätze anderer Länder

Eine Reihe von Ländern haben ihre Konzepte zur Besteuerung von E-Liquids korrigiert, entweder ausdrücklich aufgrund von Problemen beim grenzüberschreitenden Einkauf, oder um ihr Besteuerungskonzept an das der Nachbarländer anzugleichen. Im Folgenden erörtern wir die wichtigsten Beispiele.

4.3.1 Portugal: Senkung des Steuersatzes aufgrund eines Rückgangs der Verkaufsstellen

Nachdem Portugal im Januar 2015 eine Steuer auf nikotinhaltige E-Liquids in Höhe von 0,60 EUR pro ml eingeführt hatte, senkte es die Steuer in seinem Haushaltsplan 2017 um die Hälfte (auf 0,30 EUR pro ml), da die Steuer für einen starken Rückgang der Zahl der spezialisierten Einzelhändler («Vaping Stores») im Land verantwortlich gemacht worden war, was zu einer Verlagerung der Verkäufe auf spanische Einzelhändler führen könnte.³⁰

4.3.2 Estland: vorübergehende Aussetzung aufgrund von grenzüberschreitenden Einkäufen

In Estland wurde ein Gesetz verabschiedet, das E-Liquids bis 2023 von der Verbrauchssteuer befreit, nachdem zuvor ab Juni 2018 eine Verbrauchssteuer von 0,20 EUR pro ml auf E-Liquids erhoben wurde. Schätzungen gehen davon aus, dass vor der Änderung der Besteuerung «selbst gemischte,

²⁶ Siehe erläuternder Bericht, Abschnitt. 5.4.

²⁷ Siehe

https://bari.repubblica.it/cronaca/2019/12/04/news/gravina_2_000_sigarette_elettroniche_contraffatte_e_liquido_svapabile_di_contrabbando-242564699/.

²⁸ Siehe <https://www.ilfattoquotidiano.it/2020/11/25/due-denunce-a-milano-per-contrabbando-di-liquido-per-sigarette-elettroniche-importato-dalla-cina-venduto-sui-social-a-prezzi-bassi/6015899/>.

²⁹ Siehe https://www.repubblica.it/economia/diritti-e-consumi/diritti-consumatori/2021/06/24/news/sigarette_cala_il_contrabbando_grazie_al_covid_ma_e_boom_delle_e-cig_illecite-306621538/.

³⁰ Siehe <https://ecigintelligence.com/portugal-set-to-cut-nicotine-e-liquids-tax/> und <https://ecigintelligence.com/e-cigarette-tax-hampers-portuguese-market-development/>.

grenzüberschreitende und geschmuggelte E-Liquids 62-80 % des gesamten estnischen E-Liquids-Marktes ausmachen».³¹

4.3.3 Lettland: Aufhebung der Besteuerung pro mg zugunsten einer Besteuerung pro ml

Lettland war der einzige EU-Mitgliedstaat, der eine Besteuerung pro mg Nikotin eingeführt hat. Die lettische Regierung hat jedoch die Probleme bei der Besteuerung pro mg Nikotin erkannt und dieses Besteuerungsmodell seit Januar 2021 geändert. Seitdem werden E-Liquids auch in Lettland pro ml besteuert.³² Damit hat Lettland eine Politik aufgegeben, die sich von der ihrer Nachbarstaaten Estland und Litauen unterscheidet, und sich ausdrücklich an die Steuerregelungen dieser Länder angeglichen.³³

4.3.4 Deutschland: Pro-mg-Besteuerung im Gesetzentwurf vorgeschlagen aber Besteuerung pro ml verabschiedet

Die deutsche Regierung hat 2021 einen Gesetzentwurf zur Besteuerung von E-Liquids vorgelegt, welcher dem der Schweizer Regierung für offene Systeme ähnelt.³⁴

- Der erste Entwurf des Gesetzes sah eine Steuer auf der Grundlage von mg Nikotin und nicht auf der Menge der Flüssigkeit vor.³⁵
- Eingaben von Interessengruppen sowie das parlamentarische Verfahren zur Abstimmung über die Änderung des Tabakgesetzes führten zu einer Änderung der Besteuerungsgrundlage. Deutschland besteuert nun E-Liquids auf einer Pro-ml-Basis (wie alle anderen EU-Länder, die E-Liquids besteuern).³⁶

In den Stellungnahmen der Interessengruppen wurden Bedenken verschiedener Gruppen geäußert, darunter die Gewerkschaft der deutschen Polizei («GdP») und die Gewerkschaft der Beschäftigten des Finanzministeriums («BDZ»).³⁷ Die GdP sah die Gefahr, dass die sich aus dem (ursprünglichen) Entwurf ergebenden Preisunterschiede einen Anreiz für den illegalen grenzüberschreitenden Handel mit E-Liquids bieten würden.³⁸

³¹ Siehe <https://nna.ee/en/148-nna-smoke-free-estonia-commends-estonia-s-decision-to-suspend-e-liquid-excise-duty-says-other-countries-should-follow-and-embrace-less-harmful-nicotine-alternatives> und <https://news.err.ee/1210447/amendment-to-exempt-e-cigarette-liquids-from-excise-duty-passed>.

³² Siehe die vom lettischen Finanzministerium veröffentlichten Verbrauchsteuersätze: <https://www.fm.gov.lv/en/excise-duty>.

³³ Siehe Informationsbericht 2020 des lettischen Finanzministeriums, <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40484283>, Abschnitt 6.2.2. Zusätzlich zu dieser Änderung gilt das neue lettische Gesetz auch für die auf dem lettischen Markt erhältlichen Zutaten, die von den Verbrauchern zur Herstellung ihrer eigenen e- Liquids verwendet werden. Diese Verbraucher konnten bisher die Zahlung der Verbrauchssteuer auf die fertigen Liquids vermeiden.

³⁴ Die Website des deutschen Bundesfinanzministeriums gibt einen Überblick über den Prozess und die Beiträge der Beteiligten:

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilung_n/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2021-08-17-TabStMoG/0-Gesetz.html.

³⁵ Der Gesetzentwurf kann hier eingesehen werden:

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilung_n/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2021-08-17-TabStMoG/1-Referentenentwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

³⁶ Das endgültige, vom Parlament verabschiedete Gesetz ist hier abrufbar:

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilung_n/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2021-08-17-TabStMoG/3-Verkuendetes-Gesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

³⁷ Die «Gewerkschaft der Polizei» (www.gdp.de) und der BDZ (www.bdz.eu).

³⁸ Siehe Seite 2 der Stellungnahme der GdP,

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilung_n/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2021-08-17-TabStMoG/3-Verkuendetes-Gesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

Die GdP-Zoll sieht daher in der Tat eine große und ernstzunehmende Gefahr, dass durch die Preisdifferenzen innerhalb der EU zwischen Deutschland und seinen Nachbarländern weitere strukturelle Anreize geschaffen werden, die umfangreich durch die Konsumenten zur Umgehung der deutschen Steuerlast genutzt werden.

In diesen Konsultationen wurde auch vorgebracht, dass die jeweiligen Stellen mit dem zur Verfügung stehenden Personal nicht in der Lage sind, solche Aktivitäten zu überwachen, zu kontrollieren oder ihnen entgegenzuwirken.³⁹

Der BDZ wies auf die unzureichende Ausstattung und den Bedarf an deutlich mehr Personal für die Verwaltung und Kontrolle der Zulassung dieser neuen Produkte hin und fügte hinzu:⁴⁰

Bedingt durch die erhebliche Steuerlast auf bspw. Liquids wird sich zwangsläufig auch ein Schwarzmarkt zur Steuervermeidung entwickeln.

All diese Bedenken scheinen auch für die Schweizer Behörden von Bedeutung zu sein, wurden aber im erläuternden Bericht nicht berücksichtigt. Vor diesem Hintergrund scheint der vorgeschlagene Ansatz die mit einer Steuerbemessungsgrundlage pro mg Nikotin (geschweige denn einem hybriden System) verbundenen Herausforderungen zu übersehen.

4.4 Zusammenfassung der Risiken aufgrund großer Preisunterschiede

Erhebliche Unterschiede bei den Verbraucherpreisen dürften zu verschiedenen Formen der Steuervermeidung und -hinterziehung führen. Es ist nicht erkennbar, ob und wie solche Bedenken bei der vorgeschlagenen Gestaltung der vorgeschlagenen Steuer berücksichtigt wurden.⁴¹

Klar ist jedoch, dass diese Faktoren bei der Schätzung der Steuereinnahmen im erläuternden Bericht nicht berücksichtigt wurden, was bedeutet, dass die erwarteten Steuereinnahmen wahrscheinlich überschätzt wurden.

[n/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2021-08-17-TabStMoG/Stellungnahme-BZG.pdf?_blob=publicationFile&v=2.](#)

³⁹ Ebd.

⁴⁰ Siehe Stellungnahme des BDZ, Seite 3:

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/n/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2021-08-17-TabStMoG/Stellungnahme-BDZ.pdf?_blob=publicationFile&v=2.

⁴¹ Der Schweizer Bundesrat erwähnt lediglich, dass die Steuer nicht auf einem «übermäßigen Niveau» festgesetzt werden sollte, gibt aber nicht an, wie hoch ein solches Niveau wäre. Siehe erläuternder Bericht, Abschnitt 5.4.

5 Lehren aus anderen Ländern

Der erläuternde Bericht enthält einen Vergleich mit den steuerlichen Ansätzen der Nachbarländer der Schweiz, d.h. Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich. Es ist anerkannte Praxis, bei der Einführung einer Politik auf die Erfahrungen anderer Länder zurückzugreifen. Dieser Abschnitt greift daher die Diskussion im erläuternden Bericht auf und ergänzt sie um weitere Beispiele.

- In Abschnitt 5.1 werden die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Besteuerung pro mg Nikotin erörtert.
- Abschnitt 5.2 gibt einen Überblick über alle EU-Länder, die E-Liquids besteuern, und zeigt, dass diese entweder nach ml Liquid besteuern oder keine Steuern auf E-Liquids erheben.
- Abschnitt 5.3 fasst die Ansätze zur Besteuerung in den USA zusammen.
- Abschnitt 5.4 fasst die Lehren aus anderen Ländern zusammen.

5.1 Herausforderungen im Zusammenhang mit der Besteuerung pro mg Nikotin

In einem Arbeitspapier mit dem Titel «E-Zigaretten: Use and Taxation» unterstreicht die Weltbankgruppe:⁴²

[Eine] Steuer allein auf den Nikotingehalt wäre schwer durchsetzbar. Untersuchungen haben gezeigt, dass der tatsächliche Nikotingehalt von E-Zigarettenprodukten erheblich von der auf der Verpackung angegebenen Menge abweichen kann. Daher wäre es schwierig, eine Steuer auf die Nikotinmenge zu erheben, wenn die tatsächliche Menge dieses Inhaltsstoffs nicht bekannt ist. [Übersetzung durch Oxera]

Der erläuternde Bericht verweist zwar darauf, dass der Nikotingehalt auf der Verpackung ausgewiesen werden muss.⁴³ Das Gesetz, welches diese Kennzeichnung vorschreibt, wurde aber erst vor kurzem (im Oktober 2021) verabschiedet.⁴⁴ Es besteht erhebliche Unsicherheit darüber, wie das Gesetz in der Praxis funktionieren wird und inwieweit es durchsetzbar sein wird.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders relevant, jene Länder zu berücksichtigen, die pro mg besteuert haben (Lettland und, im ersten Gesetzesentwurf, Deutschland) und dann von diesem Ansatz zu einer anderen Steuerbemessungsgrundlage übergegangen sind. Diese haben wir in Abschnitt 4.3 diskutiert. Im Folgenden zeigen wir, wie andere Länder E-Liquids besteuern.

5.2 EU: keine Steuer oder Steuer pro ml

Wie in Abschnitt 4.3 erörtert, haben sowohl Lettland als auch Deutschland ihren Besteuerungsansatz von einer Steuerbemessungsgrundlage pro mg auf eine Steuerbemessungsgrundlage pro ml geändert. Die Schweiz ist zwar kein Mitglied der EU, liegt aber im Zentrum der EU und ist von EU-Mitgliedstaaten umgeben, so dass die Besteuerungsansätze in der gesamten EU relevant sind und berücksichtigt werden sollten. In der EU gibt es derzeit keine harmonisierten Vorschriften für die Besteuerung von E-Liquids. Tabelle 5.1

⁴² Weltbankgruppe (2019), «E-Cigarettes: Use and Taxation», Working Note, 11. April, S. 10.

⁴³ Erläuternder Bericht, Abschnitt 1.2.1.

⁴⁴ Siehe Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz, TabPG), S. 4, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2021/2327/de>; und Die Bundesversammlung (2022), «Bundesgesetz über Tabakprodukte», <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20150075>.

enthält eine Liste der EU-Mitgliedstaaten, die E-Liquids derzeit besteuern und wie sie diese besteuern.

Tabelle 5.1 Ansätze zur Besteuerung von E-Liquids von EU-Mitgliedstaaten, die E-Liquids besteuern

Land	Verbrauchssteuer
Dänemark	Besteuerung von nikotinhalten E-Liquids pro ml (für E-Liquids mit einem Nikotingehalt von mehr als 12 mg/ml gilt ein höherer Satz) (ab Juli 2022)
Deutschland	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids
Estland	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids (derzeit ausgesetzt bis 01.01.2023)
Finnland	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids
Griechenland	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids
Italien	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids (für nikotinhaltige E-Liquids gilt ein höherer Satz)
Kroatien	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids (die Steuer ist auf 0 HRK festgelegt, wird aber zur Nachverfolgung verwendet)
Lettland	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids und Komponenten für E-Zigaretten
Litauen	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids
Polen	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids
Portugal	Besteuerung von nikotinhalten E-Liquids pro ml
Rumänien	Besteuerung von nikotinhalten E-Liquids pro ml
Schweden	Besteuerung von nikotinhalten E-Liquids pro ml
Slowenien	Besteuerung von nikotinhalten E-Liquids pro ml
Ungarn	Besteuerung von nikotinhalten E-Liquids pro ml
Zypern	Besteuerung pro ml auf alle E-Liquids

Quellen: Weltbankgruppe (2019), «E-Cigarettes: Use and Taxation», Working Note, 11. April, Tabelle 1; Europäische Kommission (2020), «Evaluation of the Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duties applied to manufactured tobacco», SWD(2020) 32 final, 10. Februar, Tabelle 23; für Lettland, siehe <https://www.fm.gov.lv/en/excise-duty>; für Kroatien, siehe <https://carina.gov.hr/featured/excise-duties/excise-duty-rates/manufactured-tobacco-excise-duty-rates/9002>; für Dänemark, siehe <https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/l217/index.htm>; für Estland, siehe <https://news.err.ee/1210447/amendment-to-exempt-e-cigarette-liquids-from-excise-duty-passed>

Die Erfahrungen der EU-Mitgliedstaaten können den Schweizer Behörden als wertvolle Referenz dienen. Es gibt zwei grundlegende Szenarien, die in EU-Mitgliedsstaaten beobachtet werden können.

- 1. Keine Steuer auf E-Liquids.** 13 EU-Länder erheben derzeit effektiv keine Steuern auf E-Liquids. Darunter auch Frankreich und Österreich, beides Nachbarländer der Schweiz.⁴⁵
- 2. Eine Steuer pro ml.** 14 Mitgliedstaaten erheben derzeit eine Steuer auf E-Liquids, und zwar pro ml und nicht pro mg.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass bei den Verbrauchsteuern auf E-Liquids nicht zwischen offenen und geschlossenen Systemen unterschieden wird, wie vom Schweizer Bundesrat vorgeschlagen.

5.3 USA: Steuer pro ml, Kartusche oder Preis

Die Besteuerung in den verschiedenen Bundesstaaten und Städten der USA ist in einem Diskussionspapier zusammengefasst, das vom südafrikanischen

⁴⁵ Siehe auch erläuternder Bericht, Abschnitt 2.1.

Finanzministerium in Vorbereitung einer ähnlichen Steuerregelung veröffentlicht wurde.⁴⁶ Ähnlich wie in der EU werden die Verbrauchssteuern auf E-Zigaretten (oder E-Liquids) in erster Linie pro ml (in einigen Fällen basierend auf dem Großhandelspreis) aber nicht auf Grundlage der Nikotinkonzentration erhoben.⁴⁷

Andere Quellen bestätigen diese Ergebnisse und zeigen, dass 21 der 52 US-Bundesstaaten derzeit keine Steuern auf E-Liquids erheben und auch nicht die Absicht haben, dies zu tun, da es keine Bundesverbrauchssteuer auf diese Produkte gibt.⁴⁸

In den USA ist die Situation daher ähnlich wie in der EU: Es gibt kein Beispiel für einen US-Bundesstaat, der die in der Flüssigkeit enthaltene Nikotinmenge besteuert.

5.4 Zusammenfassung der Erfahrungen aus anderen Ländern

Die EU-Mitgliedstaaten und die US-Bundesstaaten, die eine Besteuerung von E-Liquids eingeführt haben, haben sich meist für eine Besteuerung pro ml entschieden, jedoch nie für eine Besteuerung der pro mg Nikotin.

Deutschland und Lettland haben eine Besteuerung pro mg versucht und diesen Ansatz später revidiert. Es gibt keine weiteren aktuellen Beispiele oder Erfahrungen mit der Einführung oder Beibehaltung einer Besteuerung pro mg. Auch gibt es derzeit kein Land, das eine Unterscheidung zwischen geschlossenen und offenen Systemen vornimmt, wie sie der Schweizer Bundesrat vorschlägt.

Der Vorschlag des Bundesrates, die Besteuerung pro mg und pro ml vorzunehmen, je nachdem, ob es sich um ein offenes oder ein geschlossenes System handelt, verschärft die oben beschriebenen Probleme noch.

Die Komplexität, die mit der Verwaltung und Durchsetzung der vorgeschlagenen Steuerpolitik verbunden ist, sowie die Maßnahmen, die zur Minimierung der Steuerhinterziehung erforderlich sind, scheinen im erläuternden Bericht nicht berücksichtigt worden zu sein.

⁴⁶ National Treasury of the Republic of South Africa (2021), «Taxation of Electronic Nicotine And Non-Nicotine Delivery Systems», Diskussionspapier, 15. Dezember, [http://www.treasury.gov.za/comm_media/press/2021/TaxPolicyDiscussion/2021121501%20Discussion%20Paper%20-%20Taxation%20of%20Electronic%20Nicotine%20Non-Nicotine%20Delivery%20Systems%20\(Vaping\).pdf](http://www.treasury.gov.za/comm_media/press/2021/TaxPolicyDiscussion/2021121501%20Discussion%20Paper%20-%20Taxation%20of%20Electronic%20Nicotine%20Non-Nicotine%20Delivery%20Systems%20(Vaping).pdf). Siehe insbesondere Para. 6.11, einschließlich Tabelle, und Anhang B.

⁴⁷ Ebd.

⁴⁸ Siehe Tobacco Free Kids (2022), «State excise tax rates for non-cigarette tobacco products», 12. Januar, <https://www.tobaccofreekids.org/assets/factsheets/0169.pdf>.



www.oxera.com



Oberzolldirektion
Sektion Tabak- und Bierbesteuerung
z. H. Herrn Bundesrat Ueli Maurer
Route de Mandchourie 25
2800 Delémont

Per E-Mail: tabak@ezv.admin.ch

Lausanne, 31. März 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen der vom Eidgenössischen Finanzdepartement am 17. Dezember 2021 eröffneten Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG, SR 641.31) möchten wir Ihnen gerne die Sicht von Philip Morris Switzerland Sàrl (Philip Morris Schweiz) darlegen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Das Wichtigste in Kürze:

- Philip Morris Schweiz unterstützt aufgrund der überwiesenen Motion 19.3958 eine Besteuerung von E-Zigaretten, die das geringere Risikoprofil vollumfänglich berücksichtigt.
- Bei der Wahl der Besteuerungsart und der Besteuerungshöhe sind die geltenden Abgaben in Nachbarländern zu berücksichtigen.
- E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» und mit «offenen Systemen» sind nach der gleichen Bemessungsart zu besteuern.
- Als Bemessungsart für die Besteuerung ist für beide Systeme (geschlossene und offene) auf das Flüssigkeitsvolumen mit und ohne Nikotin abzustellen, ausgedrückt in CHF per Milliliter.
- Um das gegenüber herkömmlichen Zigaretten um 95% geringere Schädlichkeitspotenzial zu berücksichtigen, ist der Steuersatz bei E-Zigaretten auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit (mit und ohne Nikotin) festzulegen.
- Der Bundesrat sollte das Parlament um eine neue Kompetenz bitten, um die Besteuerung konventioneller Zigaretten zu einem Zeitpunkt, den er für angemessen hält, erhöhen zu können.
- Jede weitere Änderung des Tabaksteuergesetzes ist abzulehnen, insbesondere jede Änderung der Besteuerung von Tabakprodukten zum Erhitzen sowie der Regelungen des Tabakpräventionsfonds und des Finanzierungsfonds für Inlandtabak.

Philip Morris Schweiz, der Marktführer auf dem Schweizer Markt für Zigaretten und rauchfreie Alternativprodukte zur herkömmlichen Zigarette, ist eine Tochtergesellschaft von Philip Morris International (PMI), dem führenden internationalen Tabakunternehmen. PMI verfügt über eine starke Präsenz in der Schweiz: neben dem globalen Operations Center und dem internationalen Forschungs- und Entwicklungszentrum betreibt PMI ein Produktionswerk, das rund 70% seiner Produktion exportiert. PMI und ihre Tochtergesellschaften beschäftigen an ihren Standorten in der Schweiz über 3'000 Mitarbeitende. PMI steht weltweit an der Spitze eines Wandels, der darauf abzielt, Zigaretten durch bessere, wissenschaftlich fundierte rauchfreie Alternativen für Erwachsene zu ersetzen, die ansonsten weiterhin rauchen würden. Philip Morris Schweiz mit Sitz in Lausanne ist für die Vertriebs- und Marketingaktivitäten in der Schweiz zuständig. Philip Morris Schweiz verfügt über ein Markenportfolio, zu dem auch IQOS, das meistverkaufte Tabakprodukt zum Erhitzen in der Schweiz, gehört.

Allgemeine Bemerkungen zur Besteuerung von Tabak- und Nikotinprodukten

Verbrauchssteuern sind Konsumabgaben auf spezifischen Konsumgütern wie Tabak- und anderen nikotinhaltigen Produkten, die verschiedene Ziele verfolgen. So sollen insbesondere Steuereinnahmen generiert und der Konsum von Produkten mit negativen externen Effekten eingedämmt werden. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme. Die Einnahmen aus der Besteuerung von Tabakprodukten fliessen dem AHV Fonds¹ zu.

In der Schweiz dient die Besteuerung von Tabakprodukten sowohl fiskalpolitischen als auch gesundheitspolitischen Zielen. Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht darin, die richtige Besteuerungsgrundlage zu definieren und eine konkrete Abwägung vorzunehmen, damit die Besteuerung ihre Ziele erreicht, ohne dass unerwünschte Nebeneffekte entstehen. Ungeeignete Steuerstrukturen oder Steuersätze können beispielsweise zu Marktverzerrungen führen oder die Nachfrage hin zu nicht besteuerten Produkten verlagern (Einkaufstourismus oder Schmuggel).

Über die vergangenen Jahrzehnte haben sich die Tabaksteuereinnahmen im Jahr 2020 auf über CHF 2 Milliarden verdoppelt. Die Tabaksteuereinnahmen blieben in den vergangenen zehn Jahren stabil².

Hervorzuheben ist, dass diese Stabilität bei den Tabaksteuereinnahmen trotz eines Rückgangs der Inlandverkäufe bei Zigaretten von 20% in den vergangenen zehn Jahren erreicht werden konnte. Dies ist das Resultat einer effizienten Kombination von fiskal- und gesundheitspolitischen Zielen. Dazu gehört eine Steuerstruktur mit einem relativ hohen spezifischen Element und einer relativ hohen Mindeststeuer sowie moderate regelmässige Steuererhöhungen auf Zigaretten (mit einer Ausnahme im Jahr 2004). Zudem hat der Bundesrat bis 2013 regelmässig betont, seine Praxis regelmässiger moderater Steuererhöhungen auf Zigaretten aufrechtzuerhalten, um die gesetzten Ziele zu erreichen und unerwünschte Nebeneffekte zu vermeiden, was erfolgreich war. Wir haben jedoch festgestellt, dass der Bundesrat seit 2013 weder die Steuer auf Zigaretten noch auf anderen Kategorien von Tabakprodukten angehoben hat. Der Bundesrat begründete seine Haltung in

¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Tabakbesteuerung vom 10. Januar 1967, BB 1967 / 113, S.124.

² <https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/infos-pour-entreprises/impots-et-redevances/importation-en-suisse/impot-sur-le-tabac/tabac---graphiques.html>

seiner der Botschaft von 2016 zum letzten Revisionsentwurf des Tabaksteuergesetzes insbesondere mit dem Argument, dass die Zigarettenpreise in unseren Nachbarländern damals tiefer waren.

Seit der letzten Revision des Tabaksteuergesetzes im Jahr 2016 hat sich der Schweizer Markt für Tabak- und Nikotinprodukte stark verändert. Neue Produktkategorien wie elektronische Zigaretten, Tabakprodukte zum Erhitzen (HTP) und andere tabak- oder nikotinhaltige Produkte (z. B. Nikotinbeutel) sind auf den Markt gekommen und erfreuen sich wachsender Nachfrage. Dies gilt insbesondere seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. April 2018³, das nach dem Cassis-de-Dijon-Prinzip den Verkauf von nikotinhaltigen elektronischen Zigaretten aus der EU oder dem EWR in der Schweiz erlaubt. Das Gleiche gilt für Snus seit der Aufhebung des Verkaufsverbots durch ein Bundesgerichtsurteil vom 27. Mai 2019, das am 11. Juni 2019 veröffentlicht wurde⁴.

Während einige der oben genannten Produkte bereits unter das geltende Tabaksteuergesetz fallen, gilt das für andere, wie E-Zigaretten, noch nicht. Diese Tatsache hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats im Jahre 2019 zweifellos dazu veranlasst, den Bundesrat aufzufordern, eine Besteuerung des letztgenannten Produkts in Erwägung zu ziehen; dabei soll gemäss Motionstext das tiefere Schädlichkeitspotenzial von E-Zigaretten berücksichtigt werden.

Einige dieser neuen Produkte zeichnen sich dadurch aus, dass sie im Gegensatz zu Tabakprodukten mit Verbrennung (d. h. Zigaretten, Rauchtabak wie Feinschnitt, Pfeifen oder Zigarren und Zigarillos) durch Erhitzen einer Flüssigkeit (elektronische Zigaretten oder E-Zigaretten) oder einer speziell zubereiteten Tabakmischung (HTPs) ein Aerosol (keinen Rauch, da das Substrat nicht verbrannt wird) abgeben, das vom Konsumenten inhaliert wird. Bei anderen Tabak- und Nikotinprodukten handelt es sich in der Regel um Produkte, die oral konsumiert werden. Beide Kategorien können daher allgemein als verbrennungsfreie Produkte bezeichnet werden können.

Viele wissenschaftliche Experten betonen, dass Nikotin zwar abhängig macht, jedoch nicht die Hauptursache von rauchbedingten Krankheiten ist⁵. Hauptursache von rauchbedingten Krankheiten sind die giftigen Bestandteile im Rauch, die entstehen, wenn der Tabak verbrannt wird. Deshalb haben Produkte, die Nikotin ohne Verbrennung abgeben, das Potenzial das individuelle Risiko im Vergleich zum Rauchen zu reduzieren. Wenn es sich bei diesen Produkten für erwachsene Rauchende, die mit dem Zigarettenkonsum nicht aufhören, um akzeptable Alternativen handelt, können solche Produkte letztlich den gesellschaftlichen Schaden des Rauchens reduzieren.

PMI ist in den Markt der verbrennungsfreien Produkte mit einem System von Tabak zum Erhitzen (elektrisch erhitztes Tabakprodukt – EHTP – genannt HEETS, das mit dem IQOS-Gerät verwendet wird) und mit E-Zigaretten eingetreten. Per 31. Dezember 2021 sind die rauchfreien Produkte von PMI in 71 Märkten weltweit in den wichtigsten Städten oder landesweit zum Verkauf erhältlich, und wir schätzen, dass etwa 15,3 Millionen erwachsene Raucher auf der ganzen Welt bereits vollständig auf IQOS umgestiegen sind und mit dem

³ BVG C-7997/2015

⁴ BGE 2C-718/2018

⁵ NICE (U.K. National Institute for Health and Care Excellence), Public Health Guidance: Tobacco Harm Reduction Approaches to Smoking (2013)

Rauchen aufgehört haben (von insgesamt 21,2 Millionen IQOS-Nutzern weltweit). Im Jahr 2021 entfielen etwa 30 % des Umsatzes von PMI mit Tabakprodukten zum Erhitzen auf den EU-Markt (Daten per 31. Dezember 2021). Wir schätzen, dass weltweit etwa 72 % aller IQOS-Konsumenten nach ihrem Wechsel zu IQOS mit dem Rauchen aufgehört haben. Philip Morris Schweiz hat sein eigenes EHTP-Produkt IQOS im Jahr 2015 auf dem Schweizer Markt eingeführt. Kürzlich hat Philip Morris Schweiz mit ILUMA die zweite Generation des IQOS-Tabakerhitzers, zusammen mit den Tabaksticks TEREA lanciert. Bei IQOS wird der Tabak nicht verbrannt, sondern mit Hilfe eines elektronischen Geräts erhitzt. Es entsteht kein Feuer, keine Asche und kein Rauch.

Die Vision von PMI ist es, Millionen von Erwachsenen, die sonst weiter rauchen würden, so schnell wie möglich eine bessere Alternative zu Zigaretten anzubieten. Unsere Ressourcenallokation verlagert sich weiter auf rauchfreie Produkte (wie Tabakprodukte zum Erhitzen, Geräte und E-Zigaretten), auf die im Jahr 2021 99 % der gesamten F&E-Ausgaben und 73 % der weltweiten kommerziellen Ausgaben entfielen⁶.

Da keine Verbrennung des Substrats stattfindet, weisen diese verbrennungsfreien Produkte im Vergleich zu Tabakprodukten zur Verbrennung einen deutlich geringeren Gehalt an schädlichen und potenziell schädlichen Inhaltsstoffen auf. Diese technologische Entwicklung bietet eine noch nie dagewesene Chance, einen Beitrag zur Verbesserung der öffentlichen Gesundheit zu leisten, indem erwachsenen Rauchern, die sonst weiter rauchen würden, eine bessere Alternative angeboten wird.

Wie in vielen anderen Sektoren auch, spielen regulatorische und fiskale Massnahmen eine entscheidende Rolle, damit dieses Potenzial tatsächlich realisiert werden kann. Dazu gehört, dass Tabakprodukte zur Verbrennung für erwachsene Raucher weniger erschwinglich sein müssen als verbrennungsfreie Produkte. Dafür sprechen sich auch führende Wissenschaftler auf dem Gebiet der Eindämmung des Tabakkonsums in einem Artikel im *New England Journal of Medicine* aus: „Die politischen Entscheidungsträger sollten einen Ansatz in Betracht ziehen, bei dem Nikotinprodukte unterschiedlich besteuert werden, um die Anreize für Tabakkonsumenten zu maximieren, von den schädlichsten Produkten auf die am wenigsten schädlichen umzusteigen“.⁷

Heute sind genügend wissenschaftliche Nachweise vorhanden, die belegen, dass verbrennungsfreie Produkte wie E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen aufgrund ihres geringeren Risikoprofils differenziert von herkömmlichen Zigaretten reguliert und besteuert werden sollten. Wir sind der Meinung, dass sich dies in der jeweiligen Besteuerungspolitik niederschlagen sollte, indem eine substanziell tiefere Besteuerung verglichen mit Produkten zur Verbrennung erfolgen soll. Dieser Grundsatz wird bei Tabakprodukten zum Erhitzen bereits berücksichtigt, weil diese im Vergleich zu Zigaretten tiefer besteuert werden. Dasselbe ist bei oralen Tabak- und Nikotinprodukten der Fall. Deshalb sollte dieser Grundsatz auch bei elektronischen Zigaretten gelten. Daher unterstützen wir Bundesrat und Parlament dabei, solche Produkte differenziert und tiefer als herkömmliche Zigaretten zu besteuern und damit deren geringeres Risikoprofil zu berücksichtigen. Daher sollten Tabakprodukte zum Räuchen (mit Verbrennung) deutlich

⁶ <https://philipmorrisinternational.gcs-web.com/static-files/fa92fbf7-589b-47dd-85b4-e20fb9f6a88a>

⁷ Frank J. Chaloupka, Ph.D., David Swenor, J.D., and Kenneth E. Warner, Ph.D., Differential Taxes for Differential Risks — Toward Reduced Harm from Nicotine-Yielding Products, *n engl j med* 373;7

höher besteuert werden als verbrennungsfreie Tabakprodukte, und zwar nach dem Grundsatz: «Höheres Risiko/höhere Steuer – geringeres Risiko/niedrigere Steuer».

Unserer Auffassung nach trägt eine Politik der Verbrauchssteuendifferenzierung eindeutig den Bedenken der öffentlichen Gesundheit in Bezug auf Produkte zur Verbrennung Rechnung. Ein deutlicher Unterschied in der Verbrauchssteuer zwischen herkömmlichen und verbrennungsfreien Produkten wird höchstwahrscheinlich dazu beitragen:

- Grössere Anreize zu schaffen, um mit dem Konsum von Tabakprodukten zur Verbrennung aufzuhören, und erwachsenen Rauchern, die ansonsten weiter rauchen würden, eine erschwingliche, verbrennungsfreie und weniger schädliche Alternative anzubieten;
- den dualen Konsum von verbrennungsfreien Produkten sowie Produkten zur Verbrennung abzuschwächen oder diese Übergangszeit des dualen Konsums der erwachsenen Raucher zu verkürzen;
- das Risiko zu verringern, dass Produkte ohne Verbrennung Einstiegsprodukte für herkömmliche Tabakprodukte werden (obwohl dies bisher nicht nachgewiesen wurde);
- die erheblichen Unterschiede in der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung der verbrennungsfreien Produkte gegenüber herkömmlichen Zigaretten und anderen Tabakprodukten mit Verbrennung, die es seit einem Jahrhundert gibt, zu berücksichtigen;
- der gesamten Branche Anreize zu bieten, heute und in Zukunft in weniger schädliche verbrennungsfreie Tabak- und Nikotinprodukte zu investieren.

Da es sich bei diesen unterschiedlichen verbrennungsfreien Produkten allesamt um neue Erzeugnisse für einen noch unausgereiften Markt handelt, für die noch nicht genügend Datenpunkte vorliegen, besteht die Gefahr, dass voreilige Schlussfolgerungen gezogen werden. So gibt es beispielsweise keinen Grund, verbrennungsfreie Produkte im Vergleich zu Zigaretten als weniger anfällig für illegalen Handel zu betrachten, wenn die Verbrauchsteuern erhöht werden. Beispielsweise scheinen die Nutzer von E-Zigaretten relativ preisempfindlich und daher eher dem illegalen Handel ausgesetzt zu sein. Ausgehend von den Erkenntnissen über E-Zigaretten⁸, dürfte dies durchaus auch für andere alternative verbrennungsfreie Tabakprodukte gelten.

Daher ist Philip Morris Schweiz der festen Überzeugung, dass die derzeitige Besteuerung von Tabakprodukten zum Erhitzen angemessen ist. Heute werden diese auf dem Schweizer Markt gemäss Anhang IV des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung (641.31)⁹ mit 12% ad valorem besteuert. Damit wird berücksichtigt, dass ihre Produkteigenschaften völlig anders sind als die von Zigaretten, keine Verbrennung stattfindet und ihr Risikoprofil daher im Vergleich zu Zigaretten deutlich geringer ist. Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Schweiz

⁸ R.C. Grace PhD, et al. 2014 : Estimating cross-price elasticity of e-Cigarettes using a simulated demand procedure; M. Stoklosa MA, J. Drope PhD, F. J. Chaloupka PHD., Prices and e-Cigarette Demand: Evidence From the European Union; J. Huang, J. Tauras, F.J. Chaloupka: The impact of price and tobacco control policies on the demand for electronic nicotine delivery systems; A. C. Liber, J. M. Drope, M. Stoklosa: Verbrennungsfähige Zigaretten kosten weniger als E-Zigaretten: Global evidence and tax policy implications; Euromonitor Passport Country Report Germany July 2020;

⁹ Verordnung über die Änderung des Tabaksteuergesetzes (Steuertarife für Tabakfabrikate und Ersatzprodukte), RO 2012 6085

hinsichtlich der Höhe der Besteuerung von Tabakprodukten zum Erhitzen keine Ausnahme ist. Ein Vergleich der Besteuerung von Tabakprodukten zum Erhitzen zwischen der Schweiz und den 27 EU-Mitgliedstaaten zeigt, dass die Schweiz im europäischen Durchschnitt liegt (~179 EUR / kg). Die Schweiz besteuert Tabakprodukte zum Erhitzen derzeit mit ~167 EUR/kg. In einigen EU-Mitgliedstaaten ist die Besteuerung deutlich niedriger. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schweiz Steuern auf Tabakprodukte zum Erhitzen unter der Kategorie «übrige Tabakfabrikate» mit einem Ad-Valorem-Satz von 12% erhebt, wohingegen die Mehrheit der EU-Länder (15 von 24) eine eigene Kategorie mit einer vollen spezifischen Steuer pro kg Tabakmischungen vorsieht.

Darüber hinaus wird die Tatsache, dass das Produkt im Vergleich zur Zigarette ein geringeres Risikoprofil aufweist, durch zahlreiche, auch unabhängige Studien bestätigt, die belegen, dass das Aerosol des elektronisch erhitzten PMI-Tabakprodukts /IQOS im Durchschnitt 95% weniger schädliche Chemikalien enthält^{10 11 12 13 14 15 16 17}. In einer Vielzahl wissenschaftlicher Studien konnte nachgewiesen werden, dass der vollständige Umstieg auf IQOS im Vergleich zum Weiterrauchen ein geringeres Schadensrisiko birgt und das Potenzial zur Verringerung des Risikos rauchbedingter Krankheiten hat. Wichtig ist, dass viele Regierungsbehörden in der EU, aber auch in Nicht-EU-Ländern und in der Schweiz¹⁸, die Erkenntnisse der von der Industrie durchgeführten und veröffentlichten Studien¹⁹ validiert und bestätigt haben.

¹⁰ «See the science for yourself» PMI Scientific Booklet 2021, verfügbar [hier](#)

¹¹ Schaller, J. P., et al. (2016). Evaluation of the Tobacco Heating System 2.2. Part 2: Chemical composition, genotoxicity, cytotoxicity, and physical properties of the aerosol. Regul Toxicol Pharmacol 81 Suppl2: S27-S47.

¹² Idem.

¹³ Phillips, B., et al. (2016). An 8-month systems toxicology inhalation/cessation study in Apoe^{-/-} mice to investigate cardiovascular and respiratory exposure effects of a candidate Modified Risk Tobacco Product, THS 2.2, compared with conventional cigarettes. Toxicol Sci 149(2): 411-432.

¹⁴ Wong, E. T., et al. (2020). Reduced chronic toxicity and carcinogenicity in A/J mice in response to lifetime exposure to aerosol from a heated tobacco product compared with cigarette smoke. Toxicol Sci 178(1): 44-70.

¹⁵ Titz, B., et al. (2020). Respiratory effects of exposure to aerosol from the candidate modified risk tobacco product THS 2.2 in an 18-month systems toxicology study with A/J mice. Toxicol Sci 178(1): 138-158.

¹⁶ Lüdike, F., et al. (2018). Effects of switching to the Tobacco Heating System 2.2 menthol, smoking abstinence, or continued cigarette smoking on biomarkers of exposure: a randomized, controlled, open-label, multicenter study in sequential confinement and ambulatory settings (Part 1). Nicotine Tob Res 20(2): 161-172.

¹⁷ Haziza, C. Reduction in Exposure to Selected Harmful and Potentially Harmful Constituents Approaching Those Observed Upon Smoking Abstinence in Smokers Switching to the Menthol Tobacco Heating System 2.2 for 3 Months (Part 1).

¹⁸ Der Bundesrat selbst hat in seinem erläuternden Bericht zum Entwurf des Tabakproduktegesetzes (Botschaft) vom 30. November, 2018 (ad15.075, FF2019 914) festgestellt, dass die Anerkennung neuartiger Produkte und spezifischer Bestimmungen Raucherinnen und Raucher von brennbaren Produkten zum Umstieg auf eine weniger schädliche Alternative bewegen könnte. In Bezug auf HTPs erklärte der Bundesrat, dass er mit der vorgesehenen differenzierten Regelung den geringeren Gesundheitsrisiken im Vergleich zu brennbaren Produkten Rechnung trägt.

¹⁹ Die US-amerikanische Food and Drug Administration (FDA) hat im Juli 2020 nach einem umfassenden Bewertungsverfahren ihre Entscheidung über PMIs Anträge auf modifizierte Risikotabakprodukte für IQOS und drei HeatStick-Varianten bekannt gegeben und die Vermarktung der Produkte in den USA mit der Angabe einer reduzierten Exposition genehmigt. Die FDA ist zu dem Schluss gekommen, dass der vollständige Umstieg von Zigaretten auf IQOS die Aussetzung des Körpers gegenüber schädlichen oder potenziell schädlichen Chemikalien deutlich reduziert, und sie hat festgestellt, dass der Erlass von Verordnungen für Tabakprodukte mit verändertem Risiko und reduzierter Exponierung «zur Förderung der öffentlichen Gesundheit geeignet ist und voraussichtlich der Gesundheit der Bevölkerung insgesamt zugutekommt». Zwei Jahre zuvor, im Jahr 2018, hatte das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), eine Abteilung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, die für die Bewertung von Fragen des Verbraucherschutzes zuständig ist, das Aerosol des PMI IQOS Tobacco Heating Systems analysiert und eine Reduzierung ausgewählter Schadstoffe (80–99%) im Vergleich zu Zigarettenrauch festgestellt. Diese im Jahr 2018 veröffentlichte Studie steht im Einklang mit den bereits veröffentlichten Daten von PMI.

Die obenstehende Argumentation gilt auch für tabak- oder nikotinhaltige Produkte zum oralen Gebrauch. Ihre derzeitigen Steuersätze sollten beibehalten werden.

Anmerkungen zum Vorschlag der Besteuerung von E-Zigaretten

Wie bereits erwähnt, hat sich der Markt für Tabak- und Nikotinprodukte in den letzten Jahren stark verändert. Eine neue Produktkategorie, E-Zigaretten, hat sich auf dem Markt etabliert und die Inlandnachfrage hat zugenommen. Hauptmerkmal von E-Zigaretten ist, dass eine Flüssigkeit erhitzt und dadurch ein Dampf erzeugt wird. Weil keine Verbrennung erfolgt, handelt es sich nicht um Rauch.

Da kein Rauch entsteht, erzeugen diese Produkte im Vergleich zu Tabakprodukten zum Rauchen (mit Verbrennung) signifikant weniger schädliche und potenziell schädliche Bestandteile. Diese technologischen Errungenschaften sind eine grosse Chance für die öffentliche Gesundheit, da erwachsenen Rauchenden, die sonst weiterhin rauchen würden, risikoreduzierte Alternativen angeboten werden können. Dies haben zahlreiche Gesundheitsbehörden in England²⁰, Norwegen, USA, Kanada und der Schweiz²¹ anerkannt.

Während wir der Meinung sind, dass eine spezifische Steuer auf den mit E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten erhoben werden soll, muss die Höhe der erhobenen Steuer entsprechend der Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten sein und zu keiner Nachfrageverlagerung in Nachbarländer führen.

Wir haben die in den Vernehmlassungsunterlagen vorgeschlagene unterschiedliche Besteuerung von offenen und geschlossenen Systemen bei E-Zigaretten zur Kenntnis genommen. Soweit wir wissen, wird diese Unterscheidung derzeit in keinem anderen EU-Land gemacht. Wir unterstützen im Grundsatz eine angemessene Besteuerung von Flüssigkeiten für E-Zigaretten gemäss deren Risikoprofil im Vergleich zu Zigaretten auf der Grundlage einer spezifischen Steuer per Volumen, doch sind wir auch der Ansicht, dass einige Aspekte Ihres des Vorschlags überarbeitet werden sollten.

Für E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» wird eine Besteuerung auf der Grundlage von Milliliter Flüssigkeit mit oder ohne Nikotin vorgeschlagen, so wie es zurzeit auch in EU-Staaten, die E-Zigaretten besteuern, gehandhabt wird.

Unserer Ansicht nach sollte die Besteuerungsgrundlage von E-Zigaretten in der Tat das Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin sein, ausgedrückt in Schweizer Franken per Milliliter, und zwar sowohl für offene als auch für geschlossene Systeme. Spezifische Steuern sind einfacher zu verwalten, generieren besser voraussehbare Steuereinnahmen und werden generell als gute Praxis bei Verbrauchssteuern betrachtet. Zurzeit erheben 15 EU-Mitgliedsstaaten Verbrauchssteuern auf E-Zigaretten. Der vorgeschlagene Steuersatz von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit reflektiert das geringere Risikoprofil von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten jedoch nur teilweise. Die Steuerlast wird im Vergleich

²⁰ [Vaping in England: Aktualisierung der Daten im Februar 2021 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/news/vaping-in-england-2021)

²¹ Im erläuternden Bericht zum Entwurf des Tabakproduktegesetzes (Botschaft) vom 30. November 2018 (ad15.075, BB2019 933) hält der Bundesrat fest, dass «die Anerkennung dieser alternativen Produkte [E-Zigaretten und HTP] und die Ausarbeitung spezifischer Regelungen Raucherinnen und Raucher herkömmlicher Zigaretten dazu bewegen können, auf ein weniger schädliches Produkt umzusteigen».

zu herkömmlichen Zigaretten lediglich um 77% und nicht um das im erläuternden Bericht ausgewiesene geringere Schädlichkeitspotenzial von 95% reduziert.

Zudem würde die vorgeschlagene Steuerhöhe von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit dazu führen, dass E-Zigaretten in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern in Europa am höchsten besteuert würden. Der vorgeschlagene Steuersatz wäre nahezu das Dreifache der durchschnittlichen Besteuerung von E-Zigaretten in EU-Ländern. Im erläuternden Bericht wird auf Portugal als das EU-Land mit der höchsten Besteuerung von E-Zigaretten (EURO 0.32 per Milliliter) verwiesen, was verglichen mit dem Vernehmlassungsvorschlag einem 30% tieferen Steuersatz entspricht.

Auch wenn die Kaufkraft und Preissensibilität von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten im Vergleich zu EU-Ländern unterschiedlich ist, könnte ein solch hoher Steuersatz dazu führen, dass der Verkauf von E-Zigaretten in der Schweiz zurückgeht und solche Produkte von erwachsenen Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten zu tieferen Preisen im Ausland erworben werden. Zudem würde eine im Vergleich zu Zigaretten gegenüber den EU-Ländern niedrigere Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz dem in der Motion der ständerätlichen Gesundheitskommission (19.3958) angestrebten Ziel zuwiderlaufen, nämlich die Raucherinnen und Raucher zur Aufgabe des Zigarettenkonsums zu bewegen.

Weiter hält der erläuternde Bericht das Beispiel von Estland fest, welches sich mit einem zunehmenden Schwarzmarkt von E-Zigaretten konfrontiert sah. Dieses Problem könnte auch in der Schweiz entstehen, falls der entsprechende Steuersatz markant höher sein würde als in EU-Ländern, beziehungsweise in Nachbarländern. Auch Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten könnten sich auf dem Schwarzmarkt bedienen. Die Schweiz blieb bis heute vom illegalen Handel mit Tabakprodukten glücklicherweise weitgehend verschont. Dies soll so bleiben. Die oben aufgeführten Argumente sprechen daher für eine massvollere Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz. Gewählt werden soll eine Besteuerung mit einem Steuersatz, der mit demjenigen in EU-Ländern, die solche Produkte besteuern, vergleichbar ist.

Gemäss den Argumenten im erläuternden Bericht könnte der Konsum einer Schachtel herkömmlicher Zigaretten etwa dem Konsum von 2 Milliliter Flüssigkeit entsprechen. Im selben Bericht wird auf die 95% geringere Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten verwiesen. Der Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten, gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (CHF 8.80), entspricht gemäss den Vernehmlassungsunterlagen CHF 4.567. Es erscheint uns deshalb angemessen, die geringere Schädlichkeit von 95% zur Berechnung des Steueranteils/der Steuerbelastung von E-Zigaretten vollumfänglich zu berücksichtigen. Die im Vorschlag angenommene geringere Schädlichkeit von 77% berücksichtigt diese nur teilweise, entbehrt einer klaren Begründung und scheint somit willkürlich.

Vor diesem Hintergrund sollte die Steuerbelastung von E-Zigaretten folgendermassen berechnet werden:

Berechnungsgrundlage	Steuerbelastung
Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (Fr. 8.80)	CHF 4.567
Äquivalente Steuer für 2 ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Belastung	CHF 0.228
Steuer je ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Schädlichkeit	CHF 0.11

Zudem ist zu beachten, dass sowohl Frankreich, Österreich als auch England E-Zigaretten überhaupt nicht besteuern.

Deshalb fordern wir, dass der Steuersatz das Risikoprofil von E-Zigaretten sowie die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollumfänglich berücksichtigt und folgerichtig auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit ($(4,567 \cdot 5\%) / 2$) festgelegt wird.

Weiter lehnen wir den Vorschlag einer differenzierten Besteuerung von E-Zigaretten mit «offenen Systemen» auf der Basis der Nikotinmenge in Milligramm ab, weil dieser unseres Erachtens einen unverhältnismässigen Bürokratieaufwand bedeuten würde und sich einzig auf den guten Glauben – sprich Vertrauen – bezüglich der Hinweise/Angaben auf den Verpackungen von Nikotinflüssigkeiten stützen könnte.

Eine Besteuerung des bei offenen Systemen in den Flüssigkeiten enthaltenen Nikotins wird praktisch nirgends auf der Welt angewendet. Wir halten eine solche Besteuerung für unangemessen, unüblich und unerprobt, weil E-Zigaretten sowohl Flüssigkeiten mit Nikotin als auch solche ohne Nikotin enthalten. Zudem könnte eine Besteuerung des Nikotins zu Schwierigkeiten bei der Steuererhebung und zu Marktverzerrungen führen.

Die grosse Mehrheit solcher Flüssigkeiten mit Nikotin wird aus dem Ausland importiert. Damit könnte sich die Steuerbehörde lediglich auf die Richtigkeit der entsprechenden Angaben auf den Verpackungen stützen. Dies birgt Risiken der Täuschung und Steuerumgehung. Während das Flüssigkeitsvolumen in E-Zigaretten klar messbar ist, ist es bedeutend schwieriger den Nikotingehalt in den Flüssigkeiten genau zu messen. Dazu bräuchte es regelmässige Testanalysen. Demzufolge würde eine Besteuerung des Nikotingehalts einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten, da regelmässige Kontrollen und Inspektionen mit Laboranalysen durchgeführt werden müssten. Zudem ist die Anzahl von E-Zigaretten und Varianten bedeutend höher als diejenige der übrigen Tabakfabrikate. In diesem Zusammenhang sind in der EU die entsprechenden Meldungen von E-Zigaretten und Nachfüllpackungen per März 2021 auf 303'000 Eingaben angestiegen²². Daher würde eine Besteuerung von E-Zigaretten aufgrund deren Nikotingehalts in der Schweiz eine kontinuierliche Überwachung der Zusammensetzung tausender steuerbarer Produkte erfordern.

²² <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ce15083-b931-11eb-8aca-01aa75ed71a1/language-en>

In der EU hatte lediglich Litauen ein gemischtes System der Besteuerung von E-Zigaretten (Besteuerung nach Milligramm Nikotin bei offenen - und per Milliliter Flüssigkeit bei geschlossenen Systemen) eingeführt. Wegen Vollzugsschwierigkeiten hat Litauen jedoch vor kurzem auf eine einheitliche Besteuerung nach Milliliter Flüssigkeit, unabhängig vom Nikotingehalt, umgestellt. Deutschland hatte ebenfalls eine gemischte Besteuerung von E-Zigaretten erwogen, hat sich aber für eine Besteuerung sämtlicher E-Zigaretten per Milliliter Flüssigkeit entschieden.

Zudem sollte das Risikoprofil von geschlossenen und offenen E-Zigaretten Systemen als gleichwertig eingestuft werden. Daher sollte die Berechnungsgrundlage und Steuerbelastung für beide Systeme auf dem Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin erfolgen.

Deshalb fordern wir, dass, wie bei der Besteuerung geschlossener Systeme und wie in den EU-Ländern die heute E-Zigaretten besteuern, auch offene Systeme nach dem Flüssigkeitsvolumen (per Milliliter Flüssigkeit) besteuert werden.

Zusätzliche Überlegungen zur Revision der Tabaksteuer: Die Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer soll beim Bundesrat bleiben

Philip Morris Schweiz ist der Auffassung, dass das System der Tabakbesteuerung nachhaltig sein und auch in Zukunft aufrechterhalten werden muss. Es müssen indes zusätzliche Massnahmen ins Auge gefasst werden, um das Steuersystem für die kommenden Jahre aufrechtzuerhalten. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Kompetenznorm, wonach der Bundesrat Erhöhungen der Tabaksteuer beschliessen kann, beim Bundesrat verbleiben soll.

Die Umsetzung sollte weiterhin in Form einer moderaten Politik der kleinen Steuerschritte erfolgen, die sowohl gesundheitspolitische als auch fiskalische Ziele verfolgt, aber auch den erheblichen Risiken unerwünschter Folgen Rechnung trägt, wie das bis 2013 der Fall war. Unser Vorschlag würde demnach dahin gehen, dass die Erhöhung der Kompetenz für die Tabaksteuer auf Zigaretten derjenigen der letzten Kompetenzerhöhung betragsmässig anstatt prozentual entspricht. Mit anderen Worten: Die Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten sollte sich kumulativ auf CHF 1.70 pro Zigarettenpackung belaufen, was einer Kompetenz zur Erhöhung der Steuer um 50% entsprechen würde.

Die Erneuerung der Kompetenz würde in den kommenden Jahren den notwendigen Spielraum für die Weiterentwicklung der Tabaksteuer bieten, damit sie einen Beitrag zur Erreichung der fiskalischen und gesundheitspolitischen Ziele und letztlich zur Verringerung der Attraktivität der Tabakprodukte mit Verbrennung, aber auch zur Mitfinanzierung der AHV leisten kann. Mittels erneuerter Kompetenz könnte der Bundesrat zu seiner bewährten Praxis von moderaten Steuererhöhungen auf Zigaretten unter Berücksichtigung aller externen Faktoren zurückkehren. Es erscheint uns wichtig, dass die Grundsätze und Mechanismen, auf denen die Schweizer Tabaksteuergesetzgebung beruht, weiterhin funktionieren. In jedem Fall hätte der Bundesrat die Freiheit zu entscheiden, wann und wie er eine neu eingeräumte Kompetenz nutzt.

Wie bereits erwähnt, hat der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des Tabaksteuergesetzes 2016 beim Parlament keine Erneuerung der Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer beantragt. Als Hauptgrund nannte der Bundesrat damals, dass sich die Preisunterschiede zu unseren Nachbarländern, insbesondere Deutschland und Frankreich,

wesentlich zu Ungunsten des Schweizer Marktes entwickelt hätten²³. Heute hat sich die Preissituation in den Nachbarländern dahingehend entwickelt, dass eine Änderung des Verbrauchssteuerregimes seitens des Bundes für Tabakprodukte mit Verbrennung angezeigt ist.

Da eine weitere Angleichung der Besteuerung von Feinschnitttabakprodukten an diejenige von Zigaretten zudem die gesundheitspolitischen und fiskalischen Ziele des Bundes unterstützen würde, schlagen wir dem Bund vor, seine Kompetenzen für eine Erhöhung der Verbrauchssteuer auf Feinschnitttabak weiter auszuschöpfen.

Die Beibehaltung regelmässiger und vorhersehbarer Steuererhöhungen auf Tabakprodukte mit Verbrennung ist ebenfalls von grundlegender Bedeutung, um zusätzliche Steuereinnahmen für die Finanzierung des Umstiegs erwachsener Raucher (die nicht aufhören wollen) auf bessere Alternativprodukte (wie Tabakprodukte zum Erhitzen E-Zigaretten und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch) zu generieren und gleichzeitig einen konstanten Beitrag zur Mitfinanzierung der AHV zu leisten. Auf diese Weise würden die Ziele im Hinblick auf die öffentliche Gesundheit ergänzt, indem für erwachsene Raucher, die nicht aufhören, Anreize geschaffen werden, um auf bessere Alternativen umzusteigen, wodurch sich die negativen externen Folgen des Tabakkonsums insgesamt schneller mindern lassen.

Keine Änderungen beim Tabakpräventionsfonds und Finanzierungsfonds Inlandtabak

Der Tabakpräventionsfonds wurde eingerichtet, um insbesondere Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen. Der Tabakpräventionsfonds wird durch eine Abgabe von 2.6 Rappen pro verkaufte Zigarettenpackung und eine Abgabe auf Feinschnitttabak finanziert. Pro Jahr stehen damit der Tabakprävention rund 13 Millionen Franken zur Verfügung.

Eine Abgabe in derselben Höhe auf verkauften Zigaretten und Feinschnitttabak geht an den Finanzierungsfonds Inlandtabak zur Förderung des einheimischen Tabakanbaus. Dieser wird von der SOTA (Einkaufsgenossenschaft für den Inlandtabak - Société coopérative pour l'achat du tabac indigène) verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion (Art. 28 BG über die Tabakbesteuerung).

Die Abgaben an den Tabakpräventionsfonds und den Finanzierungsfonds Inlandtabak haben mit Zigaretten und Feinschnitttabak einen klar definierten Anwendungsbereich (Art. 28 Abs. 2 lit. b BG über die Tabakbesteuerung).

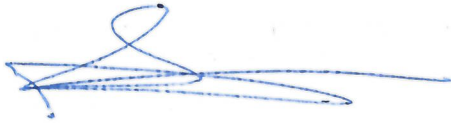
Eine Erweiterung dieses Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien lehnt Philip Morris Schweiz ab, weil dies der differenzierten Besteuerung nach Risikoprofil widersprechen würde.

Schliesslich sind auch die Zweckbindung sowie die bisherige Abgabehöhe für die beiden Fonds beizubehalten. Insbesondere würde es auch nicht angehen, Gelder aus dem Finanzierungsfonds Inlandtabak dem Tabakpräventionsfonds zuzuleiten.

²³ Botschaft zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom Juni 2016, BBl 2016, p. 5155.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Informationen oder Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,



Dominique Leroux
Managing Director



François Thoenen
Director External Affairs



VEREINIGUNG DES SCHWEIZERISCHEN
TABAKWARENHANDELS
COMMUNAUTÉ DU COMMERCE
SUISSE EN TABACS

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an:
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 28. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes - Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 wurde die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TabStG) Stellung zu beziehen. Hierfür danken wir Ihnen bestens.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels unterstützt aufgrund der überwiesenen Motion 19.3958 eine Besteuerung von E-Zigaretten, die das geringere Risikoprofil vollumfänglich berücksichtigt.
- Bei der Wahl der Besteuerungsart und der Besteuerungshöhe sind die geltenden Abgaben in Nachbarländern zu berücksichtigen.
- E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» und mit «offenen Systemen» sind nach der gleichen Bemessungsart zu besteuern.
- Als Bemessungsart für die Besteuerung ist für beide Systeme (geschlossene und offene) auf das Flüssigkeitsvolumen mit und ohne Nikotin abzustellen, ausgedrückt in CHF per Milliliter.

- Um das gegenüber herkömmlichen Zigaretten um 95% geringere Schädlichkeitspotenzial zu berücksichtigen, ist der Steuersatz bei E-Zigaretten auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit (mit und ohne Nikotin) festzulegen.
- Forderungen von Dritten, welche über den Gegenstand der Vorlage, d.h. die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten hinausgehen, sind abzulehnen.

B. Beweggründe für die Änderung des Tabaksteuergesetzes

Beweggrund für die Änderung des Tabaksteuergesetzes (TabStG) ist die Annahme der Motion 19.3958, Besteuerung von elektronischen Zigaretten, durch die eidgenössischen Räte.

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

«Der Bundesrat wird beauftragt, einen Erlassentwurf vorzulegen, welcher die gesetzlichen Grundlagen für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten schafft. Einem geringeren Risikoprofil ist durch eine differenzierte Regelung, d. h. eine Besteuerung von elektronischen Zigaretten zu einem tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, Beachtung zu schenken. Der Bundesrat sieht vor, dass die Bestimmungen zur Besteuerung von elektronischen Zigaretten nicht in Kraft treten, bevor das Bundesgesetz über Tabakprodukte (15.075) verabschiedet ist.»

Der Gesetzgeber wünscht damit ausschliesslich und einzig:

- eine gesetzliche Grundlage für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten;
- für die Besteuerung der elektronischen Zigaretten einen tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, um dem geringeren Risikoprofil zu entsprechen;
- die Inkraftsetzung der Besteuerung von elektronischen Zigaretten aufzuschieben bis zum Inkrafttreten des Tabakproduktegesetzes.

Ausdrücklich nicht Gegenstand dieser Revision sind somit:

- weitere Änderungen im Tabaksteuergesetz, namentlich keine anderen Steuererhöhungen, keine Erhöhungen und/oder Erweiterungen des Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien des Tabakpräventionsfonds und des Finanzierungsfonds Inlandtabak.

C. Zur Vernehmlassungsvorlage im Einzelnen

1. Allgemeine Bemerkungen

Verbrauchssteuern sind Konsumabgaben auf spezifischen Konsumgütern, um verschiedene Ziele wie die Eindämmung des Konsums aufgrund negativer externer Effekte oder Steuereinnahmen zu erreichen. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme.

Die Einnahmen aus der Besteuerung von Tabakprodukten fliessen dem AHV Fonds¹ zu.

In der Schweiz dient die Besteuerung von Tabakprodukten sowohl fiskalpolitischen als auch gesundheitspolitischen Zielen. Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht darin, die richtige Besteuerungsgrundlage zu definieren und eine konkrete Abwägung vorzunehmen, damit die Besteuerung ihre Ziele erreicht, ohne dass unerwünschte Nebeneffekte entstehen. Ungeeignete Steuerstrukturen oder Steuersätze können beispielsweise zu Marktverzerrungen führen oder die Nachfrage hin zu nicht besteuerten Produkten verlagern (Einkaufstourismus oder Schmuggel).

Über die vergangenen Jahrzehnte haben sich die Tabaksteuereinnahmen im Jahr 2020 auf über CHF 2 Milliarden verdoppelt.

Eine Stabilität bei den Tabaksteuereinnahmen konnte, trotz eines Rückgangs der Inlandverkäufe bei Zigaretten von 20%, in den vergangenen zehn Jahren erreicht werden. Dies ist das Resultat einer effizienten Kombination von fiskal- und gesundheitspolitischen Zielen. Dazu gehört eine Steuerstruktur mit einem relativ hohen spezifischen Element und einer relativ hohen Mindeststeuer sowie moderate regelmässige Steuererhöhungen auf Zigaretten (mit einer Ausnahme im Jahr 2004). Zudem hat der Bundesrat bis 2013 regelmässig betont, seine Praxis regelmässiger moderater Steuererhöhungen auf Zigaretten aufrechtzuerhalten, um die Ziele zu erreichen und unerwünschte Nebeneffekte zu vermeiden, was erfolgreich war.

Viele wissenschaftliche Experten betonen, dass Nikotin zwar abhängig macht, jedoch nicht die Hauptursache von rauchbedingten Krankheiten ist². Dies sind die giftigen Bestandteile im Rauch, die entstehen, wenn der Tabak verbrannt wird. Deshalb haben Produkte, die Nikotin ohne Verbrennung abgeben, das Potenzial das individuelle Risiko im Vergleich zum Rauchen zu reduzieren. Wenn es sich bei diesen Produkten für erwachsene Rauchende, die mit dem Zigarettenkonsum nicht aufhören, um akzeptable Alternativen handelt, können solche Produkte letztlich den gesellschaftlichen Schaden des Rauchens reduzieren.

Heute sind genügend wissenschaftliche Nachweise vorhanden, die belegen, dass verbrennungsfreie Produkte wie E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen aufgrund ihres geringeren Risikoprofils differenziert von herkömmlichen Zigaretten reguliert und besteuert werden sollten. Die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels ist der Meinung, dass sich dies in der jeweiligen Besteuerungspolitik niederschlagen sollte, indem eine substanziell tiefere Besteuerung verglichen mit Produkten zur Verbrennung erfolgen soll. Dieser Grundsatz wird bei Tabakprodukten zum Erhitzen bereits berücksichtigt, weil diese im Vergleich zu Zigaretten tiefer besteuert werden. Dasselbe ist bei oralen Tabak- und Nikotinprodukten der Fall. Deshalb sollte dieser Grundsatz auch bei elektronischen Zigaretten gelten. Daher unterstützt die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels Bundesrat und Parlament dabei, solche Produkte differenziert und tiefer als herkömmliche Zigaretten zu besteuern und damit deren geringeres Risikoprofil zu berücksichtigen.

¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Tabakbesteuerung vom 10. Januar 1967, BB 1967 / 113, S.124.

² NICE (U.K. National Institute for Health and Care Excellence), Public Health Guidance: Tobacco Harm Reduction Approaches to Smoking (2013)

2. Konkrete Positionierung der Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels

Der Markt für Tabak- und Nikotinprodukte hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Eine neue Produktkategorie, E-Zigaretten, hat sich auf dem Markt etabliert und die Inlandnachfrage hat zugenommen. Hauptmerkmal von E-Zigaretten ist, dass eine Flüssigkeit erhitzt und dadurch ein Dampf erzeugt wird. Weil keine Verbrennung erfolgt, handelt es sich nicht um Rauch.

Da kein Rauch entsteht, erzeugen diese Produkte im Vergleich zu Tabakprodukten zum Rauchen (mit Verbrennung) signifikant weniger schädliche und potenziell schädliche Bestandteile. Diese technologischen Errungenschaften sind eine grosse Chance für die öffentliche Gesundheit, da erwachsenen Rauchenden, die sonst weiterhin rauchen würden, risikoreduzierte Alternativen angeboten werden können. Dies haben zahlreiche Gesundheitsbehörden in England³, Norwegen, USA, Kanada, Deutschland und auch der Schweiz⁴ anerkannt.

Während die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels der Meinung ist, dass eine spezifische Steuer auf den mit E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten erhoben werden soll, muss die Höhe der erhobenen Steuer entsprechend der Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten sein und zu keiner Nachfrageverlagerung in Nachbarländer führen.

In der Vorlage wird eine unterschiedliche Besteuerung von offenen Systemen und geschlossenen Systemen vorgesehen. Zurzeit gibt es diese Unterscheidung in keinem europäischen Land, welches E-Zigaretten besteuert. Die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels unterstützt im Grundsatz eine angemessene Besteuerung von Flüssigkeiten für E-Zigaretten gemäss deren Risikoprofil auf der Grundlage einer spezifischen Steuer per Volumen.

Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind jedoch folgende Punkte abzuändern.

2.1 Steuersatz muss sowohl das Risikoprofil als auch die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollständig berücksichtigen

Für E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» wird eine Besteuerung auf der Grundlage von Milliliter Flüssigkeit mit oder ohne Nikotin vorgeschlagen, so wie es zurzeit auch in EU-Staaten, die E-Zigaretten besteuern, gehandhabt wird. Nach Ansicht der Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels sollte die Besteuerungsgrundlage von E-Zigaretten in der Tat das Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin sein, ausgedrückt in Schweizer Franken per Milliliter, und zwar sowohl für offene als auch für geschlossene Systeme. Spezifische Steuern sind einfacher zu verwalten, generieren besser voraussehbare Steuereinnahmen und werden generell als gute Praxis bei Verbrauchssteuern betrachtet. Zurzeit erheben 15 EU-Mitgliedsstaaten Verbrauchssteuern auf E-Zigaretten.

³ [Vaping in England: evidence update February 2021 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/news/vaping-in-england-evidence-update-february-2021)

⁴ Im erläuternden Bericht zum Entwurf des Bundesgesetzes über Tabakprodukte (Botschaft) vom 30. November 2018 (ad15.075, BB2019 933), hat der Bundesrat festgehalten, dass die «Anerkennung dieser Alternativprodukte [E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen] und die Erarbeitung spezifischer Vorschriften Raucherinnen und Raucher herkömmlicher Zigaretten dazu bewegen können, auf ein weniger schädliches Produkt umzusteigen.

Der vorgeschlagene Steuersatz von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit reflektiert das geringere Risikoprofil von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten jedoch nur teilweise. Die Steuerlast wird im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten lediglich um 77% und nicht um das im erläuternden Bericht ausgewiesene geringere Schädlichkeitspotenzial von 95%⁵ reduziert.

Zudem würde die vorgeschlagene Steuerhöhe von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit dazu führen, dass E-Zigaretten in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern in Europa am höchsten besteuert würden. Der vorgeschlagene Steuersatz wäre nahezu das Dreifache der durchschnittlichen Besteuerung von E-Zigaretten in EU-Ländern⁶.

In den Nachbarländern Frankreich und Österreich wird keine Steuer erhoben, Italien und demnächst Deutschland liegen bei ca. EURO 0.16 per Milliliter. Im erläuternden Bericht wird auf Portugal als das EU-Land mit der höchsten Besteuerung von E-Zigaretten (EURO 0.32 per Milliliter) verwiesen, was verglichen mit dem Vernehmlassungsvorschlag einem 30% tieferen Steuersatz entspricht.

Auch wenn die Kaufkraft und Preissensibilität von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten im Vergleich zu EU-Ländern unterschiedlich ist, könnte ein solch hoher Steuersatz dazu führen, dass der Verkauf von E-Zigaretten in der Schweiz zurückgeht und solche Produkte von erwachsenen Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten zu tieferen Preisen im Ausland erworben werden.

Weiter hält der erläuternde Bericht das Beispiel von Estland fest, welches sich mit einem zunehmenden Schwarzmarkt von E-Zigaretten konfrontiert sah. Dieses Problem könnte auch in der Schweiz entstehen, falls der entsprechende Steuersatz markant höher sein würde als in EU-Ländern, beziehungsweise in Nachbarländern. Auch Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten könnten sich auf dem Schwarzmarkt bedienen. Die Schweiz blieb bis heute vom illegalen Handel mit Tabakprodukten glücklicherweise weitgehend verschont. Dies soll so bleiben.

Die oben aufgeführten Argumente sprechen daher für eine massvollere Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz. Gewählt werden soll eine Besteuerung mit einem Steuersatz, der mit demjenigen in EU-Ländern, die solche Produkte besteuern, vergleichbar ist.

Gemäss den Argumenten im erläuternden Bericht könnte der Konsum einer Schachtel herkömmlicher Zigaretten etwa dem Konsum von 2 Milliliter Flüssigkeit entsprechen⁷. Im selben Bericht wird auf die 95% geringere Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten verwiesen. Der Steueranteil

⁵ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seiten 2 und 7.

⁶ Die heutige Besteuerung beträgt: Portugal 0.32 Euro/ml, Slovenia 0.18 Euro/ml, Denmark 0.34 Euro/ml, Latvia 0.16 Euro/ml, Lithuania 0.15 Euro/ml, Sweden 0.19 Euro/ml, Poland 0.12 Euro/ml, Italy 0.17 Euro/ml, Romania 0.11 Euro/ml, Germany 0.16 Euro/ml, Finland 0.30 Euro/ml, Cyprus 0.12 Euro/ml, Greece 0.10 Euro/ml, Hungary 0.09 Euro/ml, im Durchschnitt somit 0.18 Euro/ml. Der vorgeschlagene Steuersatz für die Schweiz von CHF 0.50 pro Milliliter wäre demnach 2.81 Mal höher (gerechnet mit Parität Euro/CHF).

⁷ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seite 7.

für eine Schachtel Zigaretten, gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (CHF 8.80), entspricht gemäss den Vernehmlassungsunterlagen CHF 4.567. Es erscheint der Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels deshalb angemessen, die geringere Schädlichkeit von 95% zur Berechnung des Steueranteils / der Steuerbelastung von E-Zigaretten vollumfänglich zu berücksichtigen. Die im Vorschlag angenommene geringere Schädlichkeit von 77% berücksichtigt diese nur teilweise, entbehrt einer klaren Begründung und scheint somit willkürlich.

Vor diesem Hintergrund sollte die Steuerbelastung von E-Zigaretten folgendermassen berechnet werden:

Berechnungsgrundlage	Steuerbelastung
Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (Fr. 8.80)	CHF 4.567
Äquivalente Steuer für 2 ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Belastung	CHF 0.228
Steuer je ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Schädlichkeit	CHF 0.11

Zudem ist zu beachten, dass sowohl Frankreich, Österreich als auch England E-Zigaretten überhaupt nicht besteuern.

Deshalb fordern wir, dass der Steuersatz das Risikoprofil von E-Zigaretten sowie die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollumfänglich berücksichtigt und folgerichtig auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit festgelegt wird.

2.2 Unpraktikable Differenzierung zwischen «geschlossenen» und «offenen» Systemen

Weiter lehnt die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels den Vorschlag einer differenzierten Besteuerung von E-Zigaretten mit «offenen Systemen» auf der Basis der Nikotinmenge in Milligramm ab, weil dieser unseres Erachtens einen unverhältnismässigen Bürokratieaufwand bedeuten würde und sich einzig auf den guten Glauben - sprich Vertrauen - bezüglich der Hinweise / Angaben auf den Verpackungen von Nikotinflüssigkeiten stützen könnte.

Eine Besteuerung des bei offenen Systemen in den Flüssigkeiten enthaltenen Nikotins wird praktisch nirgends auf der Welt angewendet. Die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels hält eine solche Besteuerung für unangemessen, unüblich und unerprobt, weil E-Zigaretten sowohl Flüssigkeiten mit Nikotin als auch solche ohne Nikotin enthalten. Zudem könnte eine Besteuerung des Nikotins zu Schwierigkeiten bei der Steuererhebung und zu Marktverzerrungen führen.

Die grosse Mehrheit solcher Flüssigkeiten mit Nikotin wird aus dem Ausland importiert. Damit könnte sich die Steuerbehörde lediglich auf die Richtigkeit der entsprechenden Angaben auf den Verpackungen stützen. Dies birgt Risiken der Täuschung und Steuerumgehung. Während das Flüssigkeitsvolumen in E-Zigaretten klar messbar ist, ist es bedeutend schwieriger den Nikotingehalt in den Flüssigkeiten genau zu messen. Dazu bräuchte es regelmässige Testanalysen. Demzufolge würde eine Besteuerung des Nikotingehalts einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten, da regelmässige Kontrollen und Inspektionen mit Laboranalysen durchgeführt werden müssten. Zudem ist die Anzahl von E-Zigaretten und Varianten bedeutend höher als diejenige der übrigen Tabakfabrikate. In diesem Zusammenhang sind in der EU die entsprechenden Meldungen von E-Zigaretten und Nachfüllpackungen per März 2021 auf 303'000 Eingaben angestiegen⁸. Daher würde eine Besteuerung von E-Zigaretten aufgrund deren Nikotingehalts in der Schweiz eine kontinuierliche Überwachung der Zusammensetzung tausender steuerbarer Produkte erfordern.

In der EU hatte lediglich Litauen ein gemischtes System der Besteuerung von E-Zigaretten (Besteuerung nach Milligramm Nikotin bei offenen - und per Milliliter Flüssigkeit bei geschlossenen Systemen) eingeführt. Wegen Vollzugsschwierigkeiten hat Litauen jedoch vor kurzem auf eine einheitliche Besteuerung nach Milliliter Flüssigkeit, unabhängig vom Nikotingehalt, umgestellt. Deutschland hatte ebenfalls eine gemischte Besteuerung von E-Zigaretten erwogen, hat sich aber für eine Besteuerung sämtlicher E-Zigaretten per Milliliter Flüssigkeit entschieden.

Zudem sollte das Risikoprofil von geschlossenen und offenen E-Zigaretten Systemen als gleichwertig eingestuft werden. Daher sollte die Berechnungsgrundlage und Steuerbelastung für beide Systeme auf dem Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin erfolgen.

Deshalb fordern wir, dass, wie in den EU-Ländern die heute E-Zigaretten besteuern, auch offene Systeme nach dem Flüssigkeitsvolumen (per Milliliter Flüssigkeit) besteuert werden.

D. Zusätzliche Bemerkungen

Wie bereits ausgeführt, ist Gegenstand der vom Gesetzgeber verlangten Änderung des Tabaksteuergesetzes einzig und allein die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten.

Nur haben gewisse Organisationen bereits verlauten lassen, dass sie im Rahmen der Vernehmlassung zusätzliche Forderungen stellen werden.

Zu einigen der möglichen Forderungen bezieht die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels antizipierend wie folgt Stellung:

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ce15083-b931-11eb-8aca-01aa75ed71a1/language-en>

1. Kompetenz für Steuererhöhungen soll beim Bundesrat bleiben

Gemäss geltender Gesetzesgrundlage kann der Bundesrat zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze die hierzulande geltenden Steuersätze um vorgegebene Höchstprozentsätze erhöhen (Art. 11 Abs. 2 TabStG).

Diese Kompetenznorm, wonach der Bundesrat im vorgegebenen Rahmen (Formulierung: höchstens um xx Prozent) Steuererhöhungen beschliessen kann, gilt es beizubehalten. Sie hat sich bewährt. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit bewiesen, dass er von dieser Kompetenz unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände angemessen und verhältnismässig Gebrauch macht.

2. Geltende Steuersätze für Tabakprodukte zum Erhitzen (übrige Tabakfabrikate) und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch sind unverändert beizubehalten

Im Gegensatz zu elektronischen Zigaretten, werden Tabakprodukte zum Erhitzen und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch bereits vom Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung erfasst und besteuert (Anhang IV BG über die Tabakbesteuerung). Die diesbezüglich geltende Besteuerung berücksichtigt das geringere Risikoprofil dieser beiden Kategorien. Zudem unterscheiden sich diese Produkte sowohl im Aufbau als auch in der Verwendung massgeblich von herkömmlichen Zigaretten.

Aufgrund des deutlich geringeren Schädlichkeitspotenzials von Tabakprodukten zum Erhitzen⁹ und oralen Tabak¹⁰- und Nikotinprodukten¹¹ rechtfertigt sich demnach die gegenüber herkömmlichen Zigaretten tiefere Besteuerung aus denselben Gründen, die im erläuternden Bericht zur Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten aufgeführt sind.

Deshalb sind die für diese beiden obgenannten Produktkategorien geltenden Steuersätze unverändert auf gleichem Niveau zu belassen.

3. Keine Änderungen beim Tabakpräventionsfonds und Finanzierungsfonds Inlandtabak

Der Tabakpräventionsfonds wurde eingerichtet, um insbesondere Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen. Der Tabakpräven-

⁹ Schaller, J. P., et al. (2016). Evaluation of the Tobacco Heating System 2.2. Part 2: Chemical composition, genotoxicity, cytotoxicity, and physical properties of the aerosol. Regul Toxicol Pharmacol 81 Suppl2: S27-S47 & Haziza, C. Reduction in Exposure to Selected Harmful and Potentially Harmful Constituents Approaching Those Observed Upon Smoking Abstinence in Smokers Switching to the Menthol Tobacco Heating System 2.2 for 3 Months (Part 1)

¹⁰ Clarke, E., Thompson, K., Weaver, S. et al. Snus: a compelling harm reduction alternative to cigarettes. Harm Reduct J 16, 62 (2019).

¹¹ Sudhanshu Patwardhan, MBBS, MS, MBA, Karl Fagerström, PhD, The New Nicotine Pouch Category: A Tobacco Harm Reduction Tool?, Nicotine & Tobacco Research, 2021;, ntab198,

tionsfonds wird durch eine Abgabe von 2.6 Rappen pro verkaufte Zigarettenpackung und eine Abgabe auf Feinschnitttabak finanziert. Pro Jahr stehen damit der Tabakprävention rund 13 Millionen Franken zur Verfügung.

Eine Abgabe in derselben Höhe auf verkauften Zigaretten und Feinschnitttabak geht an den Finanzierungsfonds Inlandtabak zur Förderung des einheimischen Tabakanbaus. Dieser wird von der SOTA (Einkaufsgenossenschaft für den Inlandtabak - Société coopérative pour l'achat du tabac indigène) verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion (Art. 28 BG über die Tabakbesteuerung).

Die Abgaben an den Tabakpräventionsfonds und den Finanzierungsfonds Inlandtabak haben mit Zigaretten und Feinschnitttabak einen klar definierten Anwendungsbereich (Art. 28 Abs. 2 lit. b BG über die Tabakbesteuerung).

Eine Erweiterung dieses Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien lehnt die Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels ab, weil dies der differenzierten Besteuerung nach Risikoprofil widersprechen würde.

Schliesslich sind auch die Zweckbindung sowie die bisherige Abgabehöhe für die beiden Fonds beizubehalten. Insbesondere würde es auch nicht angehen, Gelder aus dem Finanzierungsfonds Inlandtabak dem Tabakpräventionsfonds zuzuleiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Information oder Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

VEREINIGUNG DES SCHWEIZERISCHEN TABAKWARENHANDELS



Nationalrat Gregor Rutz
Präsident



Dr. Thomas Bähler
Geschäftsführer

VERBAND SCHWEIZ. ZIGARRENFABRIKANTEN

Association suisse des fabricants de cigares

Am Dorfbach 1, 4665 Oftringen - AG / Tel. +41 79 208 40 19 / E-Mail : r.strobel@v-s-z.ch

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an:

tabak@ezv.admin.ch

Oftringen, 28. März 2022

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Der VSZ bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu dürfen.

Der VSZ nimmt vom Entwurf zur Änderung des TStG zustimmend Kenntnis. Die der Revision zu Grunde liegende Motion 19.3958 wird mit dem vorliegenden Änderungsentwurf erschöpfend erfüllt.

Die vorgeschlagenen Änderungen des TStG sind aufgrund des erläuternden Berichts nachvollziehbar und geeignet, die geforderte Besteuerung von elektronischen Zigaretten sachgerecht, verhältnismässig und der bestehenden steuerlichen Situation angemessen einzuführen und umzusetzen.

Der VSZ geht weiter davon aus, dass der sachliche Inhalt der von der Motion 19.3958 angestossenen Revision des TStG, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens ohne entsprechende Willensbekundung des Gesetzgebers nicht erweitert werden kann und soll.

Freundliche Grüsse

VERBAND SCHWEIZ. ZIGARRENFABRIKANTEN



Raymond Strobel
Präsident

Oberzolldirektion
Sektion Tabak- und Bierbesteuerung
Route de Mandchourie 25
2800 Delémont

tabak@ezv.admin.ch

Berne, le 30 mars 2022 usam-MH/dm

Réponse à la consultation Modification de la loi sur l'imposition du tabac

Mesdames et Messieurs,

Plus grande organisation fa tière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et quelque 500 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation fa tière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

L'usam ainsi que l'Alliance des milieux économiques pour une politique de prévention modérée AEPM ne sont pas favorables à une taxation seulement si celle-ci reste mesurée et adaptée au profil de risque des cigarettes électroniques. Celle-ci doit être fixée au maximum à CHF 0.11/ml de liquide avec et sans nicotine pour les cigarettes électroniques à « système ouvert » et à « système fermé » ; cela correspond au potentiel de nocivité inférieur de 95% de ces produits par rapport à celui des cigarettes conventionnelles. Toute autre modification de la loi sur l'imposition du tabac est à proscrire à l'heure actuelle.

I. Point de situation

Depuis la dernière révision de la loi sur l'impôt sur le tabac en 2016, le marché suisse du tabac et des produits à base de nicotine a fortement évolué. De nouvelles catégories de produits sont apparues : les cigarettes électroniques, les produits du tabac chauffés ainsi que d'autres produits du tabac (*snus*) ou contenant de la nicotine (par exemple les « nicotine pouches »). La décision du 24 avril 2018 du Tribunal administratif fédéral¹ a par exemple autorisé, selon le principe du Cassis de Dijon, la vente en Suisse de cigarettes électroniques contenant de la nicotine qui proviennent de l'UE ou de l'EEE.

Certains des produits du tabac ou à base de nicotine susmentionnés sont déjà couverts par la loi actuelle sur l'imposition du tabac ; les cigarettes électroniques, ne sont, en revanche, pas encore prises en compte dans le champ d'application de la législation actuelle sur l'imposition des produits du tabac. De ce fait, la Commission parlementaire de la santé et de la sécurité sociale du Conseil des États

¹ BVG C-7997/2015

(CSSS-E) a demandé au Conseil fédéral en 2019 dans une motion (19.3958), de proposer leur taxation, en considérant leur profil de risque réduit par rapport aux cigarettes conventionnelles.

II. Appréciation générale

Expertises scientifiques à l'appui, il est démontré que si la nicotine crée une dépendance, elle n'est pas la cause principale des maladies liées au tabagisme. Ce sont les composants toxiques de la fumée qui se forment lorsque le tabac est brûlé (lors de la combustion) qui sont problématiques. C'est pourquoi les produits qui délivrent de la nicotine sans combustion ont le potentiel de réduire le risque individuel par rapport au tabagisme. De ce fait, considérant les actuelles preuves scientifiques, l'usam estime que les produits sans combustion comme les cigarettes électroniques, les produits à usage oral à base de tabac ou de nicotine et les produits du tabac à chauffer par exemple doivent être réglementés et taxés de manière différenciée par rapport aux cigarettes conventionnelles en raison de leur profil de risque plus faible.

Partant de ce constat, une imposition substantiellement plus faible devrait être appliquée aux produits sans combustion par rapport aux produits avec combustion. Ce principe est déjà pris en compte pour les produits du tabac à chauffer ainsi que pour les produits à usage oral qui sont relativement moins taxés que les cigarettes conventionnelles. Il doit donc également s'appliquer aux cigarettes électroniques. C'est pourquoi l'usam soutient le Conseil fédéral et le Parlement dans leur volonté de taxer ces produits de manière différenciée et plus faible que les cigarettes conventionnelles, et de tenir ainsi compte de leur profil de risque réduit.

III. Appréciation de la proposition de taxation des cigarettes électroniques

Premièrement, l'usam et l'EPM sont en faveur d'une taxation identique pour les cigarettes électroniques dites « à système ouvert » et celles dites « à système fermé ». Elle doit être basée sur les millilitres de liquides avec ou sans nicotine et prendre en compte le profil de risque réduit de ces deux catégories de produits par rapport aux cigarettes conventionnelles. Une taxation différenciée des deux catégories de produits, comme proposée dans le rapport explicatif du Conseil fédéral, ne fait pas sens. Les risques de fraudes liées à la taxation des milligrammes de nicotine contenus dans les liquides destinés aux cigarettes électroniques « à système ouvert » ont convaincu certains pays, comme la Lituanie ou récemment l'Allemagne, à renoncer à ce système de taxation. Celui-ci n'est d'ailleurs appliqué dans pratiquement aucun pays dans le monde à l'heure actuelle.

Deuxièmement, le taux d'imposition de 50 centimes par millilitre de liquide proposé dans le rapport explicatif susmentionné ne reflète pas pleinement le profil de risque réduit des cigarettes électronique par rapport aux cigarettes traditionnelles. Avec une taxe de 50 centimes par millilitre de liquide, la charge fiscale proposée n'est réduite arbitrairement que de 77% par rapport aux cigarettes conventionnelles, et non du potentiel de nocivité réduit de 95% indiqué dans le rapport explicatif. Sur cette base, les cigarettes électroniques vendues en Suisse seraient ainsi taxées à un taux d'imposition trois fois supérieur à l'imposition moyenne des cigarettes électroniques au sein des pays de l'UE taxant ces produits. Il va sans dire que cela pourrait créer un marché noir pour les cigarettes électroniques en Suisse, ce qu'il s'agit d'éviter à tout prix.

En prenant en compte les arguments du rapport explicatif, l'usam demande donc au Conseil fédéral que le taux d'imposition tienne pleinement compte du profil de risque réduit de 95% des cigarettes électroniques, ainsi que de la taxation appliquée dans les pays voisins. De cette façon, le taux d'imposition devrait de ce fait être fixé à 11 centimes par millilitre de liquide.

IV. Remarques complémentaires

Etant donné que plusieurs organisations ont déjà donné de la voix dans les médias à propos de la présente révision législative, l'usam souhaite aussi partager son opinion à propos d'autres demandes potentielles de révision.

Premièrement, pour l'usam et l' EPM, la compétence pour augmenter les taxes sur les produits du tabac et les produits à base de nicotine doit impérativement rester dans les mains du Conseil fédéral. Cette norme de compétence, selon laquelle le Conseil fédéral peut décider d'augmenter les impôts dans un cadre donné par le législateur doit être maintenue en tenant compte de la contribution de la Confédération au fonds de l'assurance vieillesse et survivants. Elle a fait ses preuves. Le Conseil fédéral a prouvé par le passé qu'il faisait un usage approprié et proportionné de celle-ci. Il s'agit maintenant de pérenniser ce système, en s'assurant qu'il contribue à une politique de réduction des risques en se focalisant sur les produits du tabac à combustion.

Deuxièmement, l'usam et l' EPM considèrent que les taux d'imposition en vigueur pour les produits du tabac à chauffer (autres tabacs manufacturés) et les produits à base de tabac ou de nicotine à usage oral doivent être maintenus sans changement.

Finalement, l'usam et l' EPM jugent inopportune toute modification du fonds de prévention du tabagisme et du fonds de financement du tabac indigène.

V. Conclusion

L'usam ainsi que l' EPM rappellent que l'imposition du tabac sert de nombreux objectifs, notamment des objectifs fiscaux et des objectifs de santé publique. La présente proposition de révision n'y fait pas exception. Sur cette base, un défi important pour le législateur consiste à définir la bonne structure de taxation des produits du tabac et à base de nicotine. Il est impératif de trouver un équilibre, afin que la taxation atteigne les objectifs politiques visés sans créer d'effets secondaires indésirables qui pourraient aller à l'encontre des objectifs fiscaux et de santé publique de la taxe. Des structures ou des niveaux de taxation inappropriés, qui ne prennent pas en compte le profil de risque des produits, pourraient, ainsi créer des distorsions du marché ou déplacer la demande vers des produits du tabac ou de la nicotine non taxés ("tourisme d'achat" ou contrebande).

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Mesdames et Messieurs, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur usam



Mikael Huber
Secrétaire général AEPM

Shifters Lausanne Sàrl
Avenue de France 1
1004 Lausanne

Confédération Suisse

Lausanne, Le 29 mars 2022

Objet du courriel : Interrogation 2021/69 Loi sur la taxe sur le tabac

Mesdames, Messieurs,

En tant qu'acteurs sur le marché suisse de la commercialisation de produits de la cigarette électronique, avec 2 magasins de vente de cigarettes électroniques dans la région Lausanne/Bulle et un e-shop, soit 6 employés, nous nous permettons de vous interpeler au sujet de votre projet de loi sur la taxe sur le tabac.

En effet, nous considérons qu'il va à l'encontre de la politique sanitaire suisse et qu'il serait dévastateur en termes économiques.

Le recours à la cigarette électronique comme outil de sevrage du tabac est considéré par les experts comme l'un des plus efficaces et les moins nocifs actuellement disponibles sur le marché (effets nocifs de la cigarette électronique 95% inférieurs par rapport à la consommation du tabac – voir étude Stop Tabac ci-jointe).

L'augmentation drastique des taxes sur les produits de la cigarette électronique entraînerait les conséquences suivantes :

- Chute de l'attractivité financière à passer du tabac à la cigarette électronique, notamment pour les primo-vapoteurs qui ont besoin d'un taux de nicotine élevé afin d'arrêter la cigarette avec succès (danger pour la santé publique et augmentation des dépenses publiques liées à l'usage du tabac).
- Risque accru d'approvisionnement à l'étranger, de marché noir et contrebande, d'achat via des sites internet proposant des produits non réglementaires (pertes financières pour l'Etat, danger pour la santé renforcé par la consommation de produits de la cigarette électronique susceptibles d'être dangereux). Nous constatons déjà un phénomène dramatique de trafic de « Puffs » avec des taux de nicotine allant jusqu'à 50 mg /5% dans nos cours d'école, ce phénomène ne serait qu'aggravé.
- Centaines d'emplois et de recettes fiscales liés au domaine de la cigarette électronique en Suisse sacrifiés.

Au vu de ces éléments, nous estimons que multiplier les impôts pour couvrir les dépenses des autorités est non seulement inacceptable en termes de santé publique mais également contreproductif en termes économiques.

Nous pensons que les taux de taxation sur les produits de la cigarette électronique que vous proposez devraient être revus largement à la baisse pour les produits de la cigarette électronique afin que les conséquences ne soient pas dévastatrices.

De plus, nous pensons qu'il serait judicieux d'attendre les décisions européennes à ce sujet ainsi que les résultats de l'étude scientifique du Fond National.

Si malgré tout, votre décision de taxation ne pouvait attendre, veuillez trouver ci-dessous nos propositions:

- Pour le calcul de la taxe sur la nicotine, nous suggérons un taux de CHF 0,001 par milligramme de nicotine.
- Pour celui des cigarettes électroniques jetables, nous suggérons un taux de taxation de 0,5 par millilitre de nicotine liquide.
- Les produits du tabac chauffé étant considérés comme largement plus nocifs (voir étude Stop Tabac ci-jointe), une taxation plus élevée pourrait constituer non seulement une source de revenu supplémentaire pour l'Etat mais aussi un incitatif à passer à des méthodes d'arrêt du tabac moins nocives pour la santé des concitoyens et pour les coûts de la santé publique.

Nous vous serions très reconnaissants de bien vouloir accuser réception de notre courriel.

En espérant que nos propositions susciteront votre intérêt et dans l'attente de vos nouvelles, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de nos salutations respectueuses.

Shifters Lausanne Sàrl

Empfänger : tabak@ezv.admin.ch

Absender:
Haifin GmbH (smoke-shop.ch)
Gampgasse 10
9493 Mauren
Fürstentum Liechtenstein

Mauren, 28.03.2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Besteuerung von elektronischen Zigaretten

Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir Stellung zur Vernehmlassung 2021/69 Tabaksteuergesetz, da die geplante Steuer auch direkte Anwendung in Liechtenstein zur Folge hat gemäss Zollvertrag.

«Die geltende schweizerische Lebensmittelgesetzgebung und damit auch das Tabak-produktrecht ist gemäss dem Vertrag vom 29. März 1923¹⁰⁴ zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet auch im Fürstentum Liechtenstein anwendbar. Der im Zollvertrag statuierte Zollanschluss wird in Zukunft auch auf den E-TabPG anwendbar sein, das vorliegende Gesetz in Liechtenstein also in gleicher Weise Anwendung finden wie in der Schweiz.»

Wir unterstützen die eingereichten Vorschläge von Poirson Philippe (24. März 2022)
<https://vapolitique.blogspot.com/2022/03/contribution-sur-le-projet-de-taxe-anti.html>

und der **Swiss Vape Trade Association SVTA** (Verband für Schweizer Händler und Hersteller für eDampfgeräte)

Unsere Stellungnahme:

Bitte beachten und berücksichtigen Sie die mindestens 95% weniger schädlichen Auswirkungen des Dampfens im Vergleich zum Tabakkonsum. Nikotin für E-Zigaretten muss steuerlich massiv tiefer angesiedelt sein als alle erhältlichen Tabakprodukte auf dem Schweizer Markt. Es sollen keine Anreize für einen Schwarzmarkt entstehen, die die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung gefährden kann. Ebenso darf die Schweiz als Wirtschaftsstandort nicht benachteiligt werden gegenüber umliegenden Ländern und der EU (15 Länder ohne Steuer!), sowie dürfen keine Arbeitsplätze gefährdet werden.

1. Eine Vervielfachung der Steuer, damit die Aufwände der Behörden gedeckt sind, ist nicht akzeptabel.

«Damit wären Einnahmen von 3,1 Millionen Franken¹⁵ zu erwarten. Mit Blick auf den Erhebungs-aufwand für die

vollziehende Behörde (Eidgenössische Zollverwaltung, EZV) und den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft lässt sich dieser tiefe Steuersatz kaum rechtfertigen. Aus diesem Grund wird ein Steuersatz von 0,02 Franken je Milligramm Nikotin vorgeschlagen, womit sich Steuereinnahmen von rund 15,5 Millionen Franken (vgl. Ziffer 5.1.1) generieren liessen. Die steuerliche Belastung fällt mit diesem Steuersatz um rund 77 Prozent tiefer aus als bei Tabakzigaretten.»

Die Steuer soll unter Berücksichtigung 95% tieferer Schädlichkeit berechnet sein. Die 77% tiefer Ansatz ist in der Praxis (10ml Shot mit 20mg Nikotin werden in 50ml Nikotinfreies Liquid gegeben um ein 60 ml 3mg fertiges Liquid zu erhalten) eine Verteuerung des 10 ml 20mg Nikotinshots (Herstellungspreis ca. 0.50 CHF) um 800% auf 4.50 CHF (inklusive Nikotinststeuer) für den Endkunden bedeutet die Erhöhung (Endpreis) für 1 Nikotinshots um 1200%

Nikotinshots sind die Basis für das elektronische Dampfen. Mit dieser Erhebung der Steuer in der vorgeschlagenen Höhe, wird das Dampfen in der Schweiz nicht weiter bestehen können und die 95% weniger Schädliche Alternative den rauchenden Anteil der Bevölkerung verwehrt.

Liquids (mit Nikotinshots versetzt) sind die Haupteinnahmequelle aller E-Dampf Shops. Der erwartete Umsatzverlust wird zur Folge viele Schliessungen der Geschäfte und somit wird auch der Zugang zu den E-Zigaretten Geräte verschwinden oder in den Schwarzhandel getrieben. Viele Arbeitsplätze gehen verloren und die ca. 60'000 Dampfer werden zurück zu den 95% schädlicheren Zigaretten getrieben.

2. Wir schlagen für die Berechnung der Nikotinststeuer in einem 10ml Nikotin Shot (20mg) den Betrag von CHF 0.004 pro Milligramm Nikotin vor, ungesehen davon, ob die Steuer Aufwand deckend ist. Allenfalls ist die Besteuerung von Nikotinhaltigen Flüssigkeiten gänzlich zu verwerfen.
3. Wir schlagen vor diese Berechnung für alle Systeme (offen oder geschlossen) den gleichen Steuersatz von CHF 0.004 zu verwenden, ungesehen davon, ob die Steuer Aufwand deckend ist.

Die Unterteilung von zwei verschiedenen Systemen verkompliziert und erhöht den Bearbeitungsaufwand um ein Vielfaches.

«Um einen höheren präventiven Effekt auf Jugendliche zu erzielen, soll deshalb der Steuersatz höher angesetzt werden und auch nikotinfreie Liquids sollen der Steuer unterliegen. Der Bundesrat sieht deshalb vor, die in geschlossenen Systemen enthaltenen Flüssigkeiten nach deren Menge in Milliliter zu besteuern.»

Der Vorgeschlagene Steuer bei geschlossenen Systemen hat keinen höheren präventiven Effekt auf Jugendliche da diese nur sehr wenig ML an Nikotinhaltigen Flüssigkeiten beinhalten (Durchschnittlich 2ml)

4. Nikotinfreie Liquids, deren Inhaltsstoffe und Lebensmittelaromen sollen steuerfrei sein. Als Vorbild erachten wir das Beispiel aus Grossbritannien. Großbritannien hat die zweitniedrigste Raucherquote in Europa. Während in Deutschland fast jeder dritte Mann und jede fünfte Frau regelmässig zur Zigarette greift, liegt die Quote auf der britischen Insel bei 15%. Die E-Zigarette hat dort einen grossen Stellenwert und wird staatlich gefördert. Die Liquids unterstehen keiner Steuer. Dieser Erfolg ist ganz klar der E-Zigarette zuzuschreiben. Wir begrüssen diese Praxis aus UK und schlagen diese Umsetzung auch in der Schweiz vor. Die beiden weiteren Nachbarländer der Schweiz und Liechtenstein, Frankreich und Österreich, verzichten aktuell auf eine Besteuerung.

«2.3 Besonderheit Grossbritannien In Grossbritannien konsumieren 6 Prozent der Bevölkerung, die älter als 18 Jahre sind, regelmässig E-Zigaretten.⁹ Das Land verfolgt seit 2017 den Ansatz, dass E-Zigaretten ein Rauchentwöhnungsmittel seien. Die dortigen Gesundheitsbehörden haben sich dafür ausgesprochen, dass die Produkte nicht zusätzlich besteuert werden dürfen. Die britische Regierung strebt die «rauchfreie Generation» an und in dieser

Strategie haben E-Zigaretten eine tragende Rolle»Produkte nicht zusätzlich besteuert werden dürfen. Die britische Regierung strebt die «rauchfreie Generation» an und in dieser Strategie haben E-Zigaretten eine tragende Rolle.

Besten Dank. Bitte bestätigen Sie mir den Empfang dieses Schreibens.

Freundliche Grüsse

Nadine Matt , Geschäftsführerin
Manuel Matt, Prokurist
Marco Good, Inhaber Smoke-Shop Flums SG

Haifin Gmbh
Gampgasse 10
9493 Mauren
Fürstentum Liechtenstein



SVTA

Mario Puppo
Berglistrasse 4
8616 Riedikon

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Riedikon, den 28.03.2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung 2021/69

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihren Steuervorschlag und entsprechende Argumentation. Als Verband der Schweizer Vape Branche nehmen wir gerne auf den folgenden Seiten dazu Stellung.

Der Verband der Schweizer Vape Branche ist bestrebt das E-Dampfen als seriöse Alternative zum Konsum von herkömmlichen Tabakwaren zu fördern.

Das Ziel des Verbandes ist es, an der Sicherheit der Konsumenten mitzuwirken, indem etwaige Gefahren von E-Zigaretten, E-Liquids sowie Zubehör offengelegt werden und Aufklärungsarbeit betrieben wird. Unter Berücksichtigung der Regelungen für Tabak- und Genussmittelprodukte soll insbesondere über mögliche Gesundheitsschäden vollumfänglich aufgeklärt werden. Dabei wird auch ein wesentlicher Fokus auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen gelegt. Der Verband agiert als Bindemitglied zwischen den Händlern, sowie Herstellern und dem Staat. Wir behandeln Themen wie z.B. die Kennzeichnung der Produkte mit Warnhinweisen, Überprüfung der Händler auf Zuverlässigkeit sowie Einhaltung der Gesetzgebung des Bundesamtes für Gesundheit.

Bei sämtlichen Verbandsmitgliedern handelt es sich um Hersteller oder Vertreiber von E-Zigaretten, E-Liquids und Zubehör. Der Verband ist der Auffassung, dass es im Interesse des Verbraucherschutzes sinnvoll ist, die bestehenden Eigenkontrollmassnahmen im Hinblick auf die Veräusserung von E-Zigaretten, E-Liquids und Zubehör weiter auszubauen. Die Mitgliedschaft in diesem Verband entspricht einem Gütesiegel für Produkte rund um den E-Zigarettenhandel.

Übersicht

GRUNDSATZ	3
WIDERSPRUCH DES STEUERVORSCHLAGES	3
RISIKOPROFIL ANGEPASSTE STEUER	3
KOSTENDECKENDE STEUER NICHT ZU LASTEN DER KONSUMENTEN	4
NIKOTINFREIE PRODUKTE SOLLEN STEUERFREI SEIN	4
AUFWIND FÜR DEN SCHWARZMARKT VERHINDERN	4
SCHWÄCHUNG WIRTSCHAFTSSTANDORT SCHWEIZ	5
JUGENDSCHUTZ IST FÜR UNS SEIT JAHREN SELBSTVERSTÄNDLICH	6
UNSERE FORDERUNGEN AN EIN FAIRES NIKOTIN STEUERGESETZ	6
FORDERUNG FÜR NIKOTIN STEUER	7

GRUNDSATZ

Im Grundsatz akzeptieren wir:

- eine Besteuerung von Nikotin sowie
- die Unterscheidung der Besteuerungsarten (offene und geschlossene Systeme)

davon ausgehend, dass damit ein geregelter Verkauf in der Schweiz etabliert werden kann.

WIDERSPRUCH DES STEUERVORSCHLAGES

Wir sind mit dem vorgeschlagenen Steuerbeiträgen nicht einverstanden, da diese aus unserer Sicht folgenden Punkten widersprechen:

- Klarer Auftrag des Ständerates in der Herbstsession 2021, eine dem Risikoprofil angepasste Steuer für E-Zigaretten zu definieren.¹
- Eine dem wissenschaftlichen Stand angepasste Steuerbelastung zu definieren. Sehr viele seriöse wissenschaftliche Studien weltweit zeigen klar eine um 20-fache kleinere Schädlichkeit im Vergleich zu Tabakzigaretten. Diesem Umstand tragen andere Länder bereits Rechnung. In diesem Steuerentwurf wird dieser Umstand nicht berücksichtigt.²
- eine Vervielfachung der Steuer, da der Aufwand die Steuer einzuziehen höher wäre als die erwarteten Einnahmen ist inakzeptabel.
- In geschlossenen Systemen sollen Nikotinfreie Produkte besteuert werden
- Gefahr der Förderung des Schwarzmarktes
- Verlust von Arbeitsplätzen in der Schweizer Branche
- Schwächung und Benachteiligung des Wirtschaftsstandortes Schweiz
- Förderung von «Kellermischerei» wo Kunden selbst unter unsauberen Bedingungen anfangen Liquids selber zu mischen, um eine überhöhte Steuer zu umgehen, kann zur Gefährdung einer breiten Benutzergruppe führen.³

Gerne gehen wir im Detail auf die aufgeführten Punkte ein.

RISIKOPROFIL ANGEPASSTE STEUER

In der Herbstsession 2021 hat der Ständerat das neue Tabakproduktegesetz intensiv diskutiert. Dabei wurde ein klarer Auftrag formuliert, dass E-Zigaretten zwar besteuert aber die um eine vielfache tiefere Schädlichkeit, die Wissenschaft spricht von bis zu 95%, berücksichtigt werden muss.⁴ Im aktuellen Steuervorschlag ist dieser Auftrag nicht zu spüren. Wir fordern hier klar andere Steuersätze.

Der Wissenschaftliche Stand zeigt eindeutig auf, dass bei korrekter Anwendung der Produkte für den Anwender keine nachweisbaren Schäden entstehen. Im Gegensatz dazu sind in den vergangenen 20 Jahren in der Schweiz rund 190'000 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums verstorben.⁵

Von dieser Aussage ausgenommen sind selbstverständlich Probleme durch selbst falsch gemischte Flüssigkeiten oder zu hohe selbstdosierte Nikotinkonzentrationen aber auch durch die Nutzung von Produkten aus dem Schwarzmarkt mit irgendwelchen dubiosen Zusätzen. Siehe EVALI Vorfälle 2019 in den USA. Dabei wurde die E-Zigarette lediglich als Träger genutzt, die Benutzer wollten illegale THC haltige Kapseln vom Schwarzmarkt konsumieren. Aus Profitgier wurden die Produkte vor dem Verkauf gestreckt und dadurch die Benutzer gefährdet.⁶ Diese bedauernswerten Todesfälle hatten nichts mit der E-Zigarette im traditionellen Einsatz zu tun. Da ist in etwa das gleiche, wenn ein Auto

mit 200km/h innerorts gefahren wird. Das Auto wurde schlicht missbraucht, in diesen Fällen eben die E-Zigarette. Viele Medien haben hier leider einfach die reisserische Schlagzeile benutzt, da dies noch vor der COVID-19 Pandemie war, um die Auflagen zu erhöhen.

Dadurch wurde bei vielen durch Halbwissen und falsche Informationen eine Meinung geprägt die nicht den Tatsachen entspricht. Wir erachten es als wichtig, dass Entscheidungsträger sich nicht durch die Boulevardpresse «aufklären» lassen. Der aktuelle Wissensstand der Mehrheit der Ärzte/-innen ist aufgrund der immer noch nicht angepassten / nachgeführten Ausbildung ebenfalls eher schwach bezüglich des Nikotins und E-Zigaretten. Nur Ärzte, die sich wirklich mit dem Thema beruflich auseinandersetzen können oder müssen, können aussagekräftige Meinungen abgeben.⁷ Genau solche Aussagen nehmen laufend zu. Alles andere sind generelle Aussagen nach dem Vorsichtsprinzip. Lieber nicht nutzen, es könnte ja etwas passieren.

Wir haben dafür Verständnis, aber für einen Raucher, der es auch nicht mit ärztlicher Unterstützung schafft, das Rauchen aufzugeben ist die E-Zigarette noch lange das viel kleinere Übel. Deshalb braucht es hier eine klare Differenzierung der Produkte und Steuersätze.

Als Vorreiter in Sachen Aufklärung und Begleitung für einen Rauchstopp führen wir die Suchthilfe Ost auf, welche den Unterschied längst erkannt hat und bereits mit E-Zigaretten arbeitet um von Tabak Zigaretten loszukommen. Ihr Angebot umfasst eine individuelle Beratung sowie eine kostenlose E-Zigarette. Die Erfolgsquote im Vergleich zu den traditionellen Produkten ist um ein Vielfaches höher⁸

KOSTENDECKENDE STEUER NICHT ZU LASTEN DER KONSUMENTEN

Wir verstehen, dass gerade in der aktuellen Zeit jedes Departement und jede Abteilung kostendeckend arbeiten muss. Dabei darf jedoch nicht eine Steuer 5-fach erhöht werden zu Lasten des Konsumenten, damit sich deren Durchführung erst rechnet. Ev. sollte man sich bei einer solchen Problemstellung Gedanken darüber machen, ob man die Steuer aussetzen möchte bis mehr Menschen vom Tabak zur E-Zigarette gewechselt haben und sich der Vollzug der Steuer dann auch lohnt, sprich Steuer festlegen aber nicht einziehen wie das schon andere Länder machen, siehe erläuternden Bericht vom 17. Dezember 2021 / EFD.

NIKOTINFREIE PRODUKTE SOLLEN STEUERFREI SEIN

Eine Nikotin Steuer soll Nikotinhaltige Produkte besteuern. Im Steuervorschlag ist aber bei geschlossenen Systemen ohne Nikotin ebenfalls die Besteuerung vorgeschlagen.

Aus unserer Sicht und täglichen Erfahrung durch unsere Mitglieder mit Benutzern von E-Zigaretten müssen nikotinfreie, in diesem Falle geschlossene Systeme, unbedingt Tabaksteuerfrei bleiben. Diese Produkte helfen Menschen die z.B. Gruppendruck ausgesetzt oder ehemalige Raucher sind ohne Nikotin dabei zu sein oder liebgewonnene Rituale fortzusetzen. Wir empfehlen hier dringend generell alle Produkte ohne Nikotin nicht zu besteuern.

AUFWIND FÜR DEN SCHWARZMARKT VERHINDERN

Wird die Steuer wie im Vorschlag umgesetzt, besteht ein massiv erhöhter Anreiz für Nikotin Verkäufe auf dem Schwarzmarkt. Die Schweiz konnte bis jetzt praktisch ohne solche Vorkommnisse auskommen. Es gab und gibt immer wieder Firmen die sich nicht an die Vorgaben bezüglich des Verkaufs / Handel von hoch konzentriertem Nikotin halten. Da die Hoheit noch immer bei den Kantonschemikern liegt, passierte hier in der jüngeren Vergangenheit wenig bis nichts bei Meldung von fehlbaren Unternehmen. Standardantwort: keine Ressourcen, es kommt bald das neue Tabakproduktegesetz.

Es darf nicht sein, wenn durch eine derart hohe Nikotin Steuer solche Schwarzmarkt Aktivitäten

aufblühen würden. Dies birgt für die Konsumenten ein nicht unerhebliches erhöhtes Risiko, dass komplett verhindert werden kann durch eine massvolle Besteuerung und konsequente Bestrafung fehlbarer Unternehmen / Privatpersonen.

Deutschland führt per 01.07.2022 ein neues Steuergesetz ein, wo E-Zigaretten so hoch besteuert werden sollen, dass sich die Kunden bereits jetzt organisieren, um die Steuer zu umgehen. Wäre die Steuer dem Risikoprofil angepasst geblieben, gäbe es Einnahmen für den Staat und keine Konkurse von Vape Shops. Der Deutsche Zoll hat ebenfalls vor dem Schwarzmarkt Zuwachs gewarnt, leider blieben diese wichtigen Informationen von erfahrenen Berufsleuten ungehört durch die deutsche Regierung.⁹ Wir fordern, dass es die Schweiz besser macht und seine Bevölkerung wegen einer sich nicht mal selbst tragenden Steuer nicht diesem unnötigen Risiko ausgesetzt wird.

SCHWÄCHUNG WIRTSCHAFTSSTANDORT SCHWEIZ

Da nicht alle umliegenden Länder sowie die Mehrheit der EU Länder keine solch Besteuerung eingeführt haben, werden Kunden problemlos Produkte steuerfrei aus dem Ausland beziehen können. Speziell nach COVID-19 ist der online Markt in allen Lebensbereichen sehr stark gewachsen. Der Zoll hat keine Chance jede Kleinwarensendung zu prüfen. Dies ist bekannt und wird gezielt ausgenutzt aus Kunden- sowie Anbieterseite mit Falschdeklarationen.

Als Konsequenz verliert somit der Schweizer Staat seine Steuereinnahmen und die Schweizer Anbieter den Umsatz und somit die Arbeitsplätze. Eine massvolle Steuer kann hier klar helfen, dass die Arbeitsplätze und der Umsatz nicht ins Ausland abwandern. Warum sollte man das auch wollen?

Der heutige Kunde kann sich seine Produkte Grenzüberschreitend in wenigen Clicks beschaffen. Ist das Angebot im eigenen Land fair, wird aber lieber im Inland eingekauft. Das zeigen immer wieder Umfragen zum Einkaufsverhalten von Herrn und Frau Schweizer.

FATALE FÖRDERUNG VON «KELLERMISCHEREI»

Neben der Beschaffung der Produkte im Steuerfreien Ausland gibt es natürlich auch Kundengruppen die sich an die Mischerei von eigenem Liquid zur Nutzung in der E-Zigarette hinreissen lassen bei Einführung einer Steuer. Solche Aktivitäten werden verstärkt auftreten. Die Folgen können klar abgesteckt werden. Kein Umsatz in Vape Shops, somit keine Steuereinnahmen und erhöhtes Risiko für die Benutzer aufgrund unprofessioneller Bedingungen im Vergleich zu ISO Zertifizierten Labors und Abfüllanlagen der Hersteller. Die «Zutaten» können überall ohne Tabaksteuer eingekauft werden, da die Grundprodukte von Liquids z.B. in jeder Apotheke verkauft werden. Steuerfrei wohlgemerkt. Das Nikotin beschafft man sich auf dem Schwarzmarkt oder im Ausland. Ein paar Clicks und die Flasche kommt postwendend nach Hause, ebenfalls Steuerfrei.

Die gesundheitlichen Risiken beim selbst mischen sind vielfältig. Zu hohe Dosierungen von Nikotin oder Lebensmittelaromen, Beigabe von ungeeigneten Produkten mit mangelnder Qualität oder gar Ölhaltige Produkte können Konsumenten nachhaltig gesundheitlich oder bis zum Tod selbst schädigen.¹⁰ Das Mischen von Liquids gehört nicht in Konsumentenhände sondern in die Werkshallen von darauf spezialisierten Unternehmen.

JUGENDSCHUTZ IST FÜR UNS SEIT JAHREN SELBSTVERSTÄNDLICH

Bezüglich Jugendschutz tragen unsere Mitglieder freiwillig seit Jahren die Verkaufsbedingung «erst ab 18» ohne Probleme im Geschäftsalltag. Auch haben wir als Verband mit unseren Mitgliedern schon immer einen starken Jugendschutz angestrebt und durchgesetzt. So auch am runden Tisch mit dem BAG, wo man grosse Unternehmen unter Druck setzen konnte den Verkauf ab 18 Jahren einzuführen ohne gesetzliche Grundlage.¹¹

Jugendliche gehören nicht zur Zielgruppe. Unsere Zielgruppe sind die rund 27% Raucher in der Schweiz. Deshalb begrüssen wir die landesweite Altersvorgaben von 18 Jahren für alle Marktteilnehmer sehr und fordern hier eine **rigorose Marktkontrolle** aller Verkaufsstellen mit dem neuen Tabakproduktegesetz. Selbstverständlich kann eine Steuer junge Erwachsene zusätzlich vom Kauf abhalten, jedoch muss die Steuer nicht so hoch angesetzt werden, dass nur noch die Einkommen oberhalb des Lohn Medians Schweiz sich Nikotinhaltige Liquids leisten können.

UNSERE FORDERUNGEN AN EIN FAIRES NIKOTIN STEUERGESETZ

Wir fordern die Räte und Behörden dazu auf, eine sinnvolle Steuer für die beste Alternative seit es Tabak Zigaretten gibt, festzulegen. Da immer noch ein Viertel der Bevölkerung in der Schweiz raucht, ist es umso wichtiger, dass die Kosten für einen Umstieg auf die weniger schädliche Alternative nicht durch Steuern verhindert wird. Dabei verzichten wir darauf, die nicht unerheblichen Einsparungen im Gesundheitswesen aufgrund der durch das Dampfen reduzierten Anzahl Raucher zu quantifizieren. Dies alleine würde bereits eine Steuer unerheblich machen und würde noch deutlicher aufzeigen, wie falsch es wäre eine Steuer zu definieren wo Dampfer wieder anfangen zu rauchen aufgrund der überhöhten Steuer auf ein rund 20 mal weniger schädliches Produkt oder Umsteiger keinen finanziellen Anreiz sehen.

FORDERUNG FÜR NIKOTIN STEUER

Aktuell beträgt die Höhe der Tabaksteuer für Zigaretten 51.8%. ¹¹ Trägt man der Verhältnismässigkeit in Bezug der 20ig fachen Schadensminimierung von E-Zigaretten Rechnung, müsste die Tabaksteuer für **E-Zigaretten bei 2.6 %** liegen.

Offene Systeme

Für Nikotin Shots (10ml/max 20mg pro ml) soll ein Steuersatz **pro mg Nikotin von maximal CHF 0.001** angesetzt werden.

Berechnungsbeispiel

Bei einem Nikotin Shot mit der höchsten zugelassenen Konzentration (10ml/20mg pro ml) wäre dies somit ein Steuerbeitrag von $(10\text{ml} \times 20\text{mg} \times \text{CHF } 0.001)$ **20 Rappen**. Dies entspricht rund 13% Prozent bei einem üblichen Verkaufspreis von CHF 1.50.

Wir erachten 13% Steuer für mehr als genug.

Geschlossene Systeme

Bei geschlossenen Systemen sollen **nur Nikotinhaltige Flüssigkeiten besteuert werden.**

Dabei empfehlen wir **pro ml Nikotinhaltige Flüssigkeit**, unabhängig von der Dosierung **CHF 0.5 zu berechnen.**

Berechnungsbeispiele

Einweg E-Zigarette mit 2ml Inhalt **mit 10mg/ml** Nikotin entspricht einem Steuerbeitrag $(2\text{ml} \times \text{CHF } 0.5)$ von CHF 1. Dies entspricht rund 12% des üblichen Verkaufspreises.

Wir erachten 12% Steuer für mehr als genug.

Einweg E-Zigarette mit 2ml Inhalt mit **0mg/ml** Nikotin entspricht einem Steuerbeitrag $(2\text{ml} \times \text{CHF } 0)$ von CHF 0. Nikotinfreie Liquids sollen Steuerfrei bleiben.

Kombinierte Steuervorschläge (Handelspreis / Nikotinmenge) sind abzulehnen, da dies zu einer massiv schlechteren Preispositionierung im Vergleich zu herkömmlichen schädlichen Tabakprodukten führt.

Die Steuern sollen auch in Zukunft durch die Räte bestimmt werden.

Wir hoffen Ihnen mit unseren Forderungen aufzeigen zu können, dass wir Verantwortung für den Staat und die Bevölkerung annehmen und unsere Bemühungen für eine Gesellschaft ohne Schäden durch den Tabakkonsum weiter fortsetzen wollen. Bei Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Mario Puppo
Präsident



Rachel Jossen
Vorstandsmitglied



Quellenverweise:

¹ *Parlament.ch Besteuerung von elektronischen E-Zigaretten*

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193958>

² *E-Zigaretten sind 95% weniger schädlich*

<https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review>

³ *Bundesinstitut für Risikobewertung (2019) „Dampfen“*

https://www.bfr.bund.de/de/presseinformation/2019/43/dampfen__bfr_raet_vom_selbstmischen_von_e_liquids_ab-243082.html

⁴ *Wissenschaftler erheben ihre Stimme*

<https://www.vapers.guru/2021/11/16/symposium-zur-e-zigarette-immer-mehr-wissenschaftler-erheben-ihre-stimme/>

⁵ *Statistik Todesfälle durch Tabakkonsum*

<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/zahlen-und-statistiken/zahlen-fakten-zu-sucht/zahlen-fakten-zu-tabak.html>

Erläuternder Bericht für die Vernehmlassung

⁶ *EVALI Vorfälle 2019 in den USA*

<https://www.fda.gov/consumers/consumer-updates/vaping-illness-update-fda-warns-public-stop-using-tetrahydrocannabinol-thc-containing-vaping>

⁷ *Mediziner sehen Potential der E-Zigarette*

<https://www.reemtsma.com/reethink/mediziner-sehen-potenzial-der-e-zigarette/>

⁸ *Mit der E-Zigarette zum Rauchstopp*

<https://suchthilfe-ost.ch/rauchstopp/>

⁹ *Tür Öffnung für den Schwarzmarkt*

<https://www.vapers.guru/2022/01/16/zoll-und-liquidsteuer-schlupfloechern-das-tor-geoeffnet/>

¹⁰ *BAG: Zusammensetzung des Verkaufspreises von Zigaretten*

<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/tabaksteuer.html>

¹¹ *Codex der SVTA*

<https://www.svta.ch/kodex>



Sweetech Sàrl
Rte de Champ-Colin 2C
CH-1260 Nyon

+41 22 564 22 00
www.sweetech.ch
info@sweetech.ch

Confédération Suisse
tabak@ezv.admin.ch

Nyon, le 30 mars 2022

**Consultation 2021/69 Loi sur la taxe sur le tabac,
Motion 19.3958 « Imposition des cigarettes électroniques »**

Mesdames, Messieurs,

Je vous écris en tant que fondatrice de Sweetech Sàrl, une PME active dans la cigarette électronique en Suisse depuis le 30 octobre 2013 et qui emploie à ce jour 15 personnes. Pionnière sur le sujet et à la tête de 6 points de vente spécialisés en Suisse-Romande, j'ai attentivement suivi le développement des produits de vapotage d'un point de vue économique et légal, à l'international comme au niveau Suisse. Je peux sans problème affirmer que je connais particulièrement bien mon sujet.

La cigarette électronique comme outil de sevrage tabagique est, à ce jour, considéré par les experts scientifiques comme l'un des plus efficaces disponibles sur le marché. Par ailleurs, elle est [95% moins nocive que le tabac](#) à combustion et [4 fois plus efficaces que les patches à la nicotine](#), par exemple. En décidant d'inclure les produits de la vape dans la loi tel qu'il l'a fait avec un statut particulier, le Conseil Fédéral admet que la toxicité de ces produits est largement moindre et donne enfin un cadre légal, ce qui est une excellente chose.

Toutefois, bien qu'il puisse être entendu qu'une taxe soit imputée sur ces produits (nos poumons n'ont finalement besoin que d'air frais) les montants qui sont proposés lors de cette consultation sont beaucoup trop élevés et vont directement à l'encontre de la politique sanitaire suisse. Par ailleurs, ils seraient dévastateurs en termes économiques et dangereux pour la population.

TARIF D'IMPOT PROPOSE DANS CETTE CONSULTATION

- 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 0,02 franc par milligramme de nicotine.*
- 2. Pour les liquides pouvant être consommés au moyen de cigarettes électroniques à système fermé, l'impôt se monte à 0,50 franc par millilitre de liquide.*
- 3. Pour les autres produits de substitution, l'impôt se calcule sur la base du tarif d'impôt des tabacs manufacturés qu'ils remplacent.*

Le montant de taxe proposé sur les produits de vapotage impliquera donc une hausse des prix allant de 60% (liquide fini avec saveur) à 266% (base neutre nicotinée) par bouteille de 10ml. Cela aura inévitablement les conséquences suivantes :

- Perte de l'attractivité financière à passer de la cigarette combustible à la cigarette électronique. En particulier pour les primo-accédants qui ont besoin d'un taux de nicotine élevé dans leurs liquides afin de s'assurer du succès de la transition. Une telle imposition va finalement protéger le tabagisme.
- Risque accru d'approvisionnement à l'étranger, de marché noir et d'accès à des produits non réglementés, et par conséquent, potentiellement dangereux pour la santé. On se rappelle encore [la crise EVALI de 2019 aux Etats-Unis](#) où des vapoteurs se sont procuré des liquides frelatés sur le marché noir et en ont malheureusement fait les frais.
- Encouragement des "mélanges en cave" où les clients commencent à fabriquer eux-mêmes leurs liquides dans des conditions non saines et dans des dilutions dangereuses. Les ingrédients de base pouvant être achetés partout dans toutes les pharmacies, de surcroît sans taxe, et la nicotine au marché noir ou à l'étranger.
- L'augmentation drastique des prix induira un déplacement des achats vers l'étranger ou une renonciation à ces produits. Ceci coûtera à l'évidence à la Suisse des pertes de chiffres d'affaires et centaines d'emplois.

UNE TAXE POUR PROTEGER LES MINEURS

La protection des mineurs est une priorité. En 2018, Sweetch en précurseur, a participé à une table ronde avec l'OFSP et s'est engagée à ne pas vendre de produits de vapotage aux mineurs bien avant que la loi sur les produits du tabac ne soit finalisée.

Il va de soi qu'une taxe peut dissuader davantage les jeunes adultes d'acheter des produits, mais elle ne doit pas être fixée à un niveau tel que seuls les revenus supérieurs à la médiane des salaires en Suisse puissent encore s'offrir des liquides contenant de la nicotine.

Par ailleurs, augmenter de manière drastique le prix des produits nicotinés n'empêchera pas les jeunes de faire leurs expériences. La solution à ce problème réside dans l'augmentation des contrôles dans les kiosques, stations-services et autres points de vente n'ayant aucune connaissance spécialisée de ces produits.

Pour aller plus loin, il serait judicieux de remettre la vente de ces produits uniquement à des spécialistes en créant une filière avec des formations et des certifications. C'est ce que la France est en train de se doter depuis quelques années. Mais ceci est un autre sujet.

EN CONCLUSION

Les taux de taxation proposés sur les produits de la cigarette électronique doivent être largement revus à la baisse afin que les conséquences n'en soient pas dévastatrices. Voici une proposition raisonnable :

Actuellement, l'impôt sur le tabac pour les cigarettes traditionnelles est de 51,8%. Si l'on tient compte de la proportionnalité par rapport à la réduction de 20 fois des dommages causés par les e-cigarettes, l'impôt sur le tabac pour les e-cigarettes devrait être de 2,6%.

En conséquence :

- 1. Pour les systèmes ouverts, un taux d'imposition par mg de nicotine de 0,001 CHF maximum devrait être appliqué.**

Exemple : Pour un booster de nicotine avec la plus forte concentration autorisée (10ml/20mg par ml), cela représenterait une contribution fiscale de 20 centimes par bouteille (10ml x 20mg x CHF 0.001), soit environ 13% du prix de vente habituel de CHF 1.50. C'est plus que suffisant.

- 2. Pour les systèmes fermés, un taux d'imposition de 0,50 CHF par ml de liquide contenant de la nicotine doit être appliqué. Et ce, indépendamment du dosage.**

Exemple : Pour une cigarette électronique jetable d'une contenance de 2 ml avec 10 mg/ml de nicotine cela représenterait une contribution fiscale de 1 CHF (2 ml x 0,50 CHF), soit environ 12% du prix de vente habituel. C'est également suffisant.

Bien évidemment tous les produits de vapotage ne contenant pas de nicotine ne doivent pas être taxés.

Cordialement,



Isabelle Pasini
CEO

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail an:
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 30. März 2022

**Änderung des Tabaksteuergesetzes:
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 ist Swiss Cigarette eingeladen worden, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) Stellung zu beziehen. Hierfür danken wir Ihnen bestens.

Das Wichtigste in Kürze:

- Swiss Cigarette unterstützt aufgrund der überwiesenen Motion 19.3958 eine Besteuerung von E-Zigaretten, die das geringere Risikoprofil vollumfänglich berücksichtigt.
- Bei der Wahl der Besteuerungsart und der Besteuerungshöhe sind die geltenden Abgaben in Nachbarländern zu berücksichtigen.
- E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» und mit «offenen Systemen» sind nach der gleichen Bemessungsart zu besteuern.
- Als Bemessungsart für die Besteuerung ist für beide Systeme (geschlossene und offene) auf das Flüssigkeitsvolumen mit und ohne Nikotin abzustellen, ausgedrückt in CHF per Milliliter.
- Um das gegenüber herkömmlichen Zigaretten um 95% geringere Schädlichkeitspotenzial zu berücksichtigen, ist der Steuersatz bei E-Zigaretten auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit (mit und ohne Nikotin) festzulegen.
- Forderungen von Dritten, welche über den Gegenstand der Vorlage, d.h. die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten hinausgehen, sind abzulehnen.

A. Beweggründe für die Änderung des Tabaksteuergesetzes

Beweggrund für die Änderung des Tabaksteuergesetzes (TStG) ist die Annahme der Motion 19.3958, Besteuerung von elektronischen Zigaretten, durch die eidgenössischen Räte. Die Motion hat folgenden Wortlaut: *«Der Bundesrat wird beauftragt, einen Erlassentwurf vorzulegen, welcher die gesetzlichen Grundlagen für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten schafft. Einem geringeren Risikoprofil ist durch eine differenzierte Regelung, d. h. eine Besteuerung von elektronischen Zigaretten zu einem tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, Beachtung zu schenken. Der Bundesrat sieht vor, dass die Bestimmungen zur Besteuerung von elektronischen Zigaretten nicht in Kraft treten, bevor das Bundesgesetz über Tabakprodukte (15.075) verabschiedet ist.»*

Der Gesetzgeber wünscht damit ausschliesslich und einzig:

- eine gesetzliche Grundlage für die Besteuerung von elektronischen Zigaretten;
- für die Besteuerung der elektronischen Zigaretten einen tieferen Satz als bei herkömmlichen Zigaretten, um dem geringeren Risikoprofil zu entsprechen;
- die Inkraftsetzung der Besteuerung von elektronischen Zigaretten aufzuschieben bis zum Inkrafttreten des Tabakproduktegesetzes.

Ausdrücklich nicht Gegenstand dieser Revision und vom Gesetzgeber bewusst nicht gewollt sind somit:

- weitere Änderungen im Tabaksteuergesetz, namentlich keine anderen Steuererhöhungen, keine Erhöhungen und/oder Erweiterungen des Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien des Tabakpräventionsfonds und des Finanzierungsfonds Inlandtabak.

B. Zur Vernehmlassungsvorlage im Einzelnen

1. Allgemeine Bemerkungen

Verbrauchssteuern sind Konsumabgaben auf spezifischen Konsumgütern, um verschiedene Ziele wie die Eindämmung des Konsums aufgrund negativer externer Effekte oder Steuereinnahmen zu erreichen. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme. Die Einnahmen aus der Besteuerung von Tabakprodukten fliessen dem AHV Fonds¹ zu.

In der Schweiz dient die Besteuerung von Tabakprodukten sowohl fiskalpolitischen als auch gesundheitspolitischen Zielen. Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht darin, die richtige Besteuerungsgrundlage zu definieren und eine konkrete Abwägung vorzunehmen, damit die Besteuerung ihre Ziele erreicht, ohne dass unerwünschte Nebeneffekte entstehen. Ungeeignete Steuerstrukturen oder Steuersätze können beispielsweise zu Marktverzerrungen führen oder die Nachfrage hin zu nicht besteuerten Produkten verlagern (Einkaufstourismus oder Schmuggel).

Über die vergangenen Jahrzehnte haben sich die Tabaksteuereinnahmen im Jahr 2020 auf über CHF 2 Milliarden verdoppelt.

Eine Stabilität bei den Tabaksteuereinnahmen konnte, trotz eines Rückgangs der Inlandverkäufe bei Zigaretten von 20%, in den vergangenen zehn Jahren erreicht werden.

¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Tabakbesteuerung vom 10. Januar 1967, BB 1967 / 113, S.124.

Dies ist das Resultat einer effizienten Kombination von fiskal- und gesundheitspolitischen Zielen. Dazu gehört eine Steuerstruktur mit einem relativ hohen spezifischen Element und einer relativ hohen Mindeststeuer sowie moderate regelmässige Steuererhöhungen auf Zigaretten (mit einer Ausnahme im Jahr 2004). Zudem hat der Bundesrat bis 2013 immer betont, seine Praxis regelmässiger moderater Steuererhöhungen auf Zigaretten aufrechtzuerhalten, um die Ziele zu erreichen und unerwünschte Nebeneffekte zu vermeiden, was erfolgreich war.

Viele wissenschaftliche Experten betonen, dass Nikotin zwar abhängig macht, jedoch nicht die Hauptursache von rauchbedingten Krankheiten ist². Dies sind die giftigen Bestandteile im Rauch, die entstehen, wenn der Tabak verbrannt wird. Deshalb haben Produkte, die Nikotin ohne Verbrennung abgeben, das Potenzial das individuelle Risiko im Vergleich zum Rauchen zu reduzieren. Wenn es sich bei diesen Produkten für erwachsene Rauchende, die mit dem Zigarettenkonsum nicht aufhören, um akzeptable Alternativen handelt, können solche Produkte letztlich den gesellschaftlichen Schaden des Rauchens reduzieren.

Heute sind genügend wissenschaftliche Nachweise vorhanden, die belegen, dass verbrennungsfreie Produkte wie E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen aufgrund ihres geringeren Risikoprofils differenziert von herkömmlichen Zigaretten reguliert und besteuert werden sollten. Swiss Cigarette ist der Meinung, dass sich dies in der jeweiligen Besteuerungspolitik niederschlagen sollte, indem eine substanziell tiefere Besteuerung verglichen mit Produkten zur Verbrennung erfolgen soll. Dieser Grundsatz wird bei Tabakprodukten zum Erhitzen bereits berücksichtigt, weil diese im Vergleich zu Zigaretten tiefer besteuert werden. Dasselbe ist bei oralen Tabak- und Nikotinprodukten der Fall. Deshalb sollte dieser Grundsatz auch bei elektronischen Zigaretten gelten. Daher unterstützt Swiss Cigarette Bundesrat und Parlament dabei, solche Produkte differenziert und tiefer als herkömmliche Zigaretten zu besteuern und damit deren geringeres Risikoprofil zu berücksichtigen.

2. Konkrete Positionierung Swiss Cigarette

Der Markt für Tabak- und Nikotinprodukte hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Eine neue Produktkategorie, E-Zigaretten, hat sich auf dem Markt etabliert und die Inlandnachfrage hat zugenommen. Hauptmerkmal von E-Zigaretten ist, dass eine Flüssigkeit erhitzt und dadurch ein Dampf erzeugt wird. Weil keine Verbrennung erfolgt, handelt es sich nicht um Rauch.

Da kein Rauch entsteht, erzeugen diese Produkte im Vergleich zu Tabakprodukten zum Rauchen (mit Verbrennung) signifikant weniger schädliche und potenziell schädliche Bestandteile. Diese technologischen Errungenschaften sind eine grosse Chance für die öffentliche Gesundheit, da erwachsenen Rauchenden, die sonst weiterhin rauchen würden, risikoreduzierte Alternativen angeboten werden können. Dies haben zahlreiche Gesundheitsbehörden in England³, Norwegen, USA, Kanada, Deutschland und auch der Schweiz⁴ anerkannt.

Während Swiss Cigarette der Meinung ist, dass eine spezifische Steuer auf den mit E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten erhoben werden soll, muss die Höhe der erhobenen Steuer entsprechend der Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten sein und zu keiner Nachfrageverlagerung in Nachbarländer führen.

² NICE (U.K. National Institute for Health and Care Excellence), Public Health Guidance: Tobacco Harm Reduction Approaches to Smoking (2013)

³ [Vaping in England: evidence update February 2021 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/news/vaping-in-england-evidence-update-february-2021)

⁴ Im erläuternden Bericht zum Entwurf des Bundesgesetzes über Tabakprodukte (Botschaft) vom 30. November 2018 (ad15.075, BB2019 933), hat der Bundesrat festgehalten, dass die «Anerkennung dieser Alternativprodukte [E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen] und die Erarbeitung spezifischer Vorschriften Raucherinnen und Raucher herkömmlicher Zigaretten dazu bewegen können, auf ein weniger schädliches Produkt umzusteigen.

In der Vorlage wird eine unterschiedliche Besteuerung von offenen Systemen und geschlossenen Systemen vorgesehen. Zurzeit gibt es diese Unterscheidung in keinem europäischen Land, welches E-Zigaretten besteuert. Swiss Cigarette unterstützt im Grundsatz eine angemessene Besteuerung von Flüssigkeiten für E-Zigaretten gemäss deren Risikoprofil auf der Grundlage einer spezifischen Steuer per Volumen.

Gegenüber der Vernehmlassungsvorlage sind jedoch folgende Punkte abzuändern.

2.1 Steuersatz muss sowohl das Risikoprofil als auch die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollständig berücksichtigen

Für E-Zigaretten mit «geschlossenen Systemen» wird eine Besteuerung auf der Grundlage von Milliliter Flüssigkeit mit oder ohne Nikotin vorgeschlagen, so wie es zurzeit auch in EU-Staaten, die E-Zigaretten besteuern, gehandhabt wird. Nach Ansicht von Swiss Cigarette sollte die Besteuerungsgrundlage von E-Zigaretten in der Tat das Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin sein, ausgedrückt in Schweizer Franken per Milliliter, und zwar sowohl für offene als auch für geschlossene Systeme. Spezifische Steuern sind einfacher zu verwalten, generieren besser voraussehbare Steuereinnahmen und werden generell als gute Praxis bei Verbrauchssteuern betrachtet. Zurzeit erheben 14 EU-Mitgliedsstaaten Verbrauchssteuern auf E-Zigaretten.

Der vorgeschlagene Steuersatz von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit reflektiert das geringere Risikoprofil von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten jedoch nur teilweise. Die Steuerlast wird im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten lediglich um 77% und nicht um das im erläuternden Bericht ausgewiesene geringere Schädlichkeitspotenzial von 95%⁵ reduziert.

Zudem würde die vorgeschlagene Steuerhöhe von CHF 0.50 per Milliliter Flüssigkeit dazu führen, dass E-Zigaretten in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern in Europa am höchsten besteuert würden. Der vorgeschlagene Steuersatz wäre nahezu das Dreifache der durchschnittlichen Besteuerung von E-Zigaretten in EU-Ländern⁶.

In den Nachbarländern Frankreich und Österreich wird keine Steuer erhoben, Italien und demnächst Deutschland liegen bei ca. EURO 0.16 per Milliliter. Im erläuternden Bericht wird auf Portugal als das EU-Land mit der höchsten Besteuerung von E-Zigaretten (EURO 0.32 per Milliliter) verwiesen, was verglichen mit dem Vernehmlassungsvorschlag einem 30% tieferen Steuersatz entspricht.

Auch wenn die Kaufkraft und Preissensibilität von Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten im Vergleich zu EU-Ländern unterschiedlich ist, könnte ein solch hoher Steuersatz dazu führen, dass der Verkauf von E-Zigaretten in der Schweiz zurückgeht und solche Produkte von erwachsenen Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten zu tieferen Preisen im Ausland erworben werden.

⁵ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seiten 2 und 7.

⁶ Die heutige Besteuerung beträgt: Portugal 0.32 Euro/ml, Slovenia 0.18 Euro/ml, Denmark 0.34 Euro/ml, Latvia 0.16 Euro/ml, Lithuania 0.15 Euro/ml, Sweden 0.19 Euro/ml, Poland 0.12 Euro/ml, Italy 0.17 Euro/ml, Romania 0.11 Euro/ml, Germany 0.16 Euro/ml, Finland 0.30 Euro/ml, Cyprus 0.12 Euro/ml, Greece 0.10 Euro/ml, Hungary 0.09 Euro/ml, im Durchschnitt somit 0.18 Euro/ml. Der vorgeschlagene Steuersatz für die Schweiz von CHF 0.50 pro Milliliter wäre demnach 2.81 Mal höher (gerechnet mit Parität Euro/CHF).

Weiter hält der erläuternde Bericht das Beispiel von Estland fest, welches sich mit einem zunehmenden Schwarzmarkt von E-Zigaretten konfrontiert sah. Dieses Problem könnte auch in der Schweiz entstehen, falls der entsprechende Steuersatz markant höher sein würde als in EU-Ländern, beziehungsweise in Nachbarländern. Auch Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten könnten sich auf dem Schwarzmarkt bedienen. Die Schweiz blieb bis heute vom illegalen Handel mit Tabakprodukten glücklicherweise weitgehend verschont. Dies soll so bleiben.

Die oben aufgeführten Argumente sprechen daher für eine massvollere Besteuerung von E-Zigaretten in der Schweiz. Gewählt werden soll eine Besteuerung mit einem Steuersatz, der mit demjenigen in EU-Ländern, die solche Produkte besteuern, vergleichbar ist.

Gemäss den Argumenten im erläuternden Bericht könnte der Konsum einer Schachtel herkömmlicher Zigaretten etwa dem Konsum von 2 Milliliter Flüssigkeit entsprechen⁷. Im selben Bericht wird auf die 95% geringere Schädlichkeit von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten verwiesen. Der Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten, gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (CHF 8.80), entspricht gemäss den Vernehmlassungsunterlagen CHF 4.567. Es erscheint Swiss Cigarette deshalb angemessen, die geringere Schädlichkeit von 95% zur Berechnung des Steueranteils / der Steuerbelastung von E-Zigaretten vollumfänglich zu berücksichtigen. Die im Vorschlag angenommene geringere Schädlichkeit von 77% berücksichtigt diese nur teilweise, entbehrt einer klaren Begründung und scheint somit willkürlich.

Vor diesem Hintergrund sollte die Steuerbelastung von E-Zigaretten folgendermassen berechnet werden:

Berechnungsgrundlage	Steuerbelastung
Steueranteil für eine Schachtel Zigaretten gemessen am Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte in der Schweiz (Fr. 8.80)	CHF 4.567
Äquivalente Steuer für 2 ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Belastung	CHF 0.228
Steuer je ml Flüssigkeit unter Berücksichtigung einer 95% tieferen Schädlichkeit	CHF 0.11

Zudem ist zu beachten, dass sowohl Frankreich, Österreich als auch England E-Zigaretten überhaupt nicht besteuern.

Deshalb fordern wir, dass der Steuersatz das Risikoprofil von E-Zigaretten sowie die diesbezügliche Besteuerung in Nachbarländern vollumfänglich berücksichtigt und folgerichtig auf CHF 0.11 per Milliliter Flüssigkeit festgelegt wird.

⁷ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Erläuternder Bericht zur Änderung des Tabaksteuergesetzes – Besteuerung von elektronischen Zigaretten (Erfüllung der Motion 19.3958, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates) vom 17. Dezember 2021, Seite 7.

2.2 Unpraktikable Differenzierung zwischen «geschlossenen» und «offenen» Systemen

Weiter lehnt Swiss Cigarette den Vorschlag einer differenzierten Besteuerung von E-Zigaretten mit «offenen Systemen» auf der Basis der Nikotinmenge in Milligramm ab, weil dieser unseres Erachtens einen unverhältnismässigen Bürokratieaufwand bedeuten würde und sich einzig auf den guten Glauben - sprich Vertrauen - bezüglich der Hinweise / Angaben auf den Verpackungen von Nikotinflüssigkeiten stützen könnte.

Eine Besteuerung des bei offenen Systemen in den Flüssigkeiten enthaltenen Nikotins wird praktisch nirgends auf der Welt angewendet. Swiss Cigarette hält eine solche Besteuerung für unangemessen, unüblich und unerprobt, weil E-Zigaretten sowohl Flüssigkeiten mit Nikotin als auch solche ohne Nikotin enthalten. Zudem könnte eine Besteuerung des Nikotins zu Schwierigkeiten bei der Steuererhebung und zu Marktverzerrungen führen.

Die grosse Mehrheit solcher Flüssigkeiten mit Nikotin wird aus dem Ausland importiert. Damit könnte sich die Steuerbehörde lediglich auf die Richtigkeit der entsprechenden Angaben auf den Verpackungen stützen. Dies birgt Risiken der Täuschung und Steuerumgehung. Während das Flüssigkeitsvolumen in E-Zigaretten klar messbar ist, ist es bedeutend schwieriger den Nikotingehalt in den Flüssigkeiten genau zu messen. Dazu bräuchte es regelmässige Testanalysen. Demzufolge würde eine Besteuerung des Nikotingehalts einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten, da regelmässige Kontrollen und Inspektionen mit Laboranalysen durchgeführt werden müssten. Zudem ist die Anzahl von E-Zigaretten und Varianten bedeutend höher als diejenige der übrigen Tabakfabrikate. In diesem Zusammenhang sind in der EU die entsprechenden Meldungen von E-Zigaretten und Nachfüllpackungen per März 2021 auf 303'000 Eingaben angestiegen⁸. Daher würde eine Besteuerung von E-Zigaretten aufgrund deren Nikotingehalts in der Schweiz eine kontinuierliche Überwachung der Zusammensetzung tausender steuerbarer Produkte erfordern.

In der EU hatte lediglich Litauen ein gemischtes System der Besteuerung von E-Zigaretten (Besteuerung nach Milligramm Nikotin bei offenen - und per Milliliter Flüssigkeit bei geschlossenen Systemen) eingeführt. Wegen Vollzugsschwierigkeiten hat Litauen jedoch vor kurzem auf eine einheitliche Besteuerung nach Milliliter Flüssigkeit, unabhängig vom Nikotingehalt, umgestellt. Deutschland hatte ebenfalls eine gemischte Besteuerung von E-Zigaretten erwogen, hat sich aber für eine Besteuerung sämtlicher E-Zigaretten per Milliliter Flüssigkeit entschieden.

Zudem sollte das Risikoprofil von geschlossenen und offenen E-Zigaretten Systemen als gleichwertig eingestuft werden. Daher sollte die Berechnungsgrundlage und Steuerbelastung für beide Systeme auf dem Flüssigkeitsvolumen mit oder ohne Nikotin erfolgen.

Deshalb fordern wir, dass, wie in den EU-Ländern die heute E-Zigaretten besteuern, auch offene Systeme nach dem Flüssigkeitsvolumen (per Milliliter Flüssigkeit) besteuert werden.

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9ce15083-b931-11eb-8aca-01aa75ed71a1/language-en>

C. **Zusätzliche Bemerkungen**

Wie bereits ausgeführt, ist Gegenstand der vom Gesetzgeber verlangten Änderung des Tabaksteuergesetzes einzig und allein die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten.

Nur haben gewisse Organisationen bereits verlauten lassen, dass sie im Rahmen der Vernehmlassung zusätzliche Forderungen stellen werden.

Zu einigen der möglichen Forderungen bezieht Swiss Cigarette antizipierend wie folgt Stellung.

1. Kompetenz für Steuererhöhungen soll beim Bundesrat bleiben

Gemäss geltender Gesetzesgrundlage kann der Bundesrat zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze die hierzulande geltenden Steuersätze um vorgegebene Höchstprozentsätze erhöhen (Art. 11 Abs. 2 TStG).

Diese Kompetenznorm, wonach der Bundesrat im vorgegebenen Rahmen (Formulierung: höchstens um xx Prozent) Steuererhöhungen beschliessen kann, gilt es beizubehalten. Sie hat sich bewährt. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit bewiesen, dass er von dieser Kompetenz unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände angemessen und verhältnismässig Gebrauch macht.

Eine Festlegung von Steuertarifen durch das Parlament sollte nicht erfolgen, um allfälligen unerwünschten Nebeneffekten durch unausgewogene Überlegungen vorzubeugen.

2. Geltende Steuersätze für Tabakprodukte zum Erhitzen (übrige Tabakfabrikate) und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch sind unverändert beizubehalten

Im Gegensatz zu elektronischen Zigaretten, werden Tabakprodukte zum Erhitzen und Tabak- und Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch bereits vom Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung erfasst und besteuert (Anhang IV BG über die Tabakbesteuerung). Die diesbezüglich geltende Besteuerung berücksichtigt das geringere Risikoprofil dieser beiden Kategorien. Zudem unterscheiden sich diese Produkte sowohl im Aufbau als auch in der Verwendung massgeblich von herkömmlichen Zigaretten.

Aufgrund des deutlich geringeren Schädlichkeitspotenzials von Tabakprodukten zum Erhitzen⁹ und oralen Tabak¹⁰- und Nikotinprodukten¹¹ rechtfertigt sich demnach die gegenüber herkömmlichen Zigaretten tiefere Besteuerung aus denselben Gründen, die im erläuternden Bericht zur Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten aufgeführt sind.

Deshalb sind die für diese beiden obgenannten Produktkategorien geltenden Steuersätze unverändert auf gleichem Niveau zu belassen.

9 Schaller, J. P., et al. (2016). Evaluation of the Tobacco Heating System 2.2. Part 2: Chemical composition, genotoxicity, cytotoxicity, and physical properties of the aerosol. Regul Toxicol Pharmacol 81 Suppl2: S27-S47 & Haziza, C. Reduction in Exposure to Selected Harmful and Potentially Harmful Constituents Approaching Those Observed Upon Smoking Abstinence in Smokers Switching to the Menthol Tobacco Heating System 2.2 for 3 Months (Part 1)

10 Clarke, E., Thompson, K., Weaver, S. et al. Snus: a compelling harm reduction alternative to cigarettes. Harm Reduct J 16, 62 (2019).

11 Sudhanshu Patwardhan, MBBS, MS, MBA, Karl Fagerström, PhD, The New Nicotine Pouch Category: A Tobacco Harm Reduction Tool?, Nicotine & Tobacco Research, 2021;; ntab198,

3. Keine Änderungen beim Tabakpräventionsfonds und Finanzierungsfonds Inlandtabak

Der Tabakpräventionsfonds wurde eingerichtet, um insbesondere Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen. Der Tabakpräventionsfonds wird durch eine Abgabe von 2.6 Rappen pro verkaufte Zigarettenpackung und eine Abgabe auf Feinschnitttabak finanziert. Pro Jahr stehen damit der Tabakprävention rund 13 Millionen Franken zur Verfügung.

Eine Abgabe in derselben Höhe auf verkauften Zigaretten und Feinschnitttabak geht an den Finanzierungsfonds Inlandtabak zur Förderung des einheimischen Tabakanbaus. Dieser wird von der SOTA (Einkaufsgenossenschaft für den Inlandtabak - Société coopérative pour l'achat du tabac indigène) verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion (Art. 28 BG über die Tabakbesteuerung).

Die Abgaben an den Tabakpräventionsfonds und den Finanzierungsfonds Inlandtabak haben mit Zigaretten und Feinschnitttabak einen klar definierten Anwendungsbereich (Art. 28 Abs. 2 lit. b BG über die Tabakbesteuerung).

Eine Erweiterung dieses Anwendungsbereiches auf andere Produktkategorien lehnt Swiss Cigarette ab, weil dies der differenzierten Besteuerung nach Risikoprofil widersprechen würde.

Schliesslich sind auch die Zweckbindung sowie die bisherige Abgabehöhe für die beiden Fonds beizubehalten. Insbesondere würde es auch nicht angehen, Gelder aus dem Finanzierungsfonds Inlandtabak dem Tabakpräventionsfonds zuzuleiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Informationen oder Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Swiss Cigarette

Martin Kuonen
Geschäftsführer



Swissmoke Sarl
Rue des Poteaux 3
2000 Neuchâtel

Confédération Suisse

Neuchâtel, Le 23 mars 2022

Objet du courriel : Interrogation 2021/69 Loi sur la taxe sur le tabac, motion 19.3958 « Imposition des cigarettes électroniques »

Mesdames, Messieurs,

En tant qu'acteurs sur le marché suisse de la commercialisation de produits de la cigarette électronique (avec 3 magasins Chez Smoke de vente de cigarettes électroniques dans la région Jura/3 lacs (Neuchâtel, Payerne, Delémont), un e-shop, et prochainement un nouveau magasin à Bienne, soit 8 employés à temps plein), nous nous permettons de vous interpeler au sujet de votre projet de *loi sur la taxe sur le tabac*.

En effet, nous considérons qu'il va à l'encontre de la politique sanitaire suisse et qu'il serait dévastateur en termes économiques.

Le recours à la cigarette électronique comme outil de sevrage du tabac est considéré par les experts comme l'un des plus efficaces et les moins nocifs actuellement disponibles sur le marché (effets nocifs de la cigarette électronique 95% inférieurs par rapport à la consommation du tabac – voir étude Stop Tabac ci-jointe).

L'augmentation drastique des taxes sur les produits de la cigarette électronique aurait les conséquences suivantes :

- Chute de l'attractivité financière à passer du tabac à la cigarette électronique, notamment pour les primo-vapoteurs qui ont besoin d'un taux de nicotine élevé afin d'arrêter la cigarette avec succès (d'où danger pour la santé publique et dépenses publiques liées à l'usage du tabac augmentées).
- Risque accru d'approvisionnement à l'étranger, de marché noir et contrebande, d'achat via des sites internet proposant des produits non réglementaires (pertes financières pour l'Etat, danger pour la santé renforcé par la consommation de produits de la cigarette électronique susceptibles d'être dangereux). Nous constatons déjà un phénomène dramatique de trafic de « Puffs » avec des taux de nicotine allant jusqu'à 50 mg /5% dans nos cours d'école, ce phénomène ne serait qu'aggravé.
- Centaines d'emplois et de recettes fiscales liés au domaine de la cigarette électronique en Suisse sacrifiés.

Au vu de ces éléments, nous estimons que multiplier les impôts pour couvrir les dépenses des autorités est non seulement inacceptable en termes de santé publique mais également contreproductif en termes économiques.

Nous pensons que les taux de taxation sur les produits de la cigarette électronique que vous proposez devraient être revus largement à la baisse pour les produits de la cigarette électronique afin que les conséquences ne soient pas dévastatrices.

De plus, nous pensons qu'il serait judicieux d'attendre les décisions européennes à ce sujet ainsi que les résultats de l'étude scientifique du Fond National.

Si malgré tout, votre décision de taxation ne pouvait attendre, veuillez trouver ci-dessous nos propositions:

- Pour le calcul de la taxe sur la nicotine, nous suggérons un taux de CHF 0,001 par milligramme de nicotine.
- Pour celui des cigarettes électroniques jetables, nous suggérons un taux de taxation de 0,5 par millilitre de nicotine liquide.
- Les produits du tabac chauffé étant considérés comme largement plus nocifs (voir étude Stop Tabac ci-jointe), une taxation plus élevée pourrait constituer non seulement une source de revenu supplémentaire pour l'Etat mais aussi un incitatif à passer à des méthodes d'arrêt du tabac moins nocives pour la santé des concitoyens et pour les coûts de la santé publique.

Nous vous serions très reconnaissants de bien vouloir accuser réception de notre courriel.

En espérant que nos propositions susciteront votre intérêt et dans l'attente de vos nouvelles, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de nos salutations respectueuses.



Edward Allan & Cécile Allan
Swissmoke Sàrl

Annexe : Soutien de nos clients à notre position

Copie

Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel : Le Château, Rue de la Collégiale 12, 2000 Neuchâtel

Chancellerie d'Etat du Canton de Jura : 2, rue de l'Hôpital 2800 Delémont

Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud : Place du Château 4, 1014 Lausanne

Staatskanzlei des Kantons Bern: Postgasse 68, 3000 Bern 8

Secrétariat
Rte de Grangeneuve 31
CH – 1725 Posieux
Tél. 026 305 59 20
swisstabac@swisstabac.ch

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher
Bundesgasse 3
3003 Bern

Grangeneuve, le 17 mars 2022
n/Réf. FE/ccl 2022-019

Modification de la loi sur l'imposition du tabac, prise de position de SwissTabac

Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur,

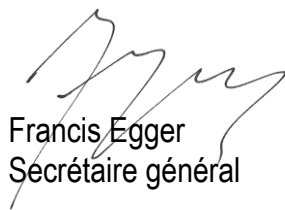
Nous vous remercions de l'occasion qui est donnée à SwissTabac de prendre position sur la modification de la loi sur l'imposition du tabac. SwissTabac est une coopérative qui regroupe les 130 familles d'agriculteurs qui produisent du tabac en Suisse. Cette production représente une part importante de leur revenu et contribue au maintien de ces exploitations. La production de tabac indigène contribue également au développement économique des secteurs qui lui sont liés, en particulier au niveau de l'usine de première transformation du tabac.

SwissTabac soutient sur les principes les modifications légales proposées qui concrétisent la motion 19.3958, sans pouvoir se prononcer sur les questions de détail. Pour ces dernières, nous renvoyons aux prises de positions de l'industrie concernée, que nous soutenons.

De manière générale, SwissTabac est favorable au principe d'une imposition des liquides consommés dans les cigarettes électroniques. Elle demande toutefois, de manière à ne pas pénaliser la filière tabacole de notre pays, de mettre en place un système de taxation simple, basé uniquement sur les millilitres et non discriminatoire par rapport aux tarifs d'imposition appliqués par la concurrence étrangère. A ce propos, il nous semble en effet que le tarif d'imposition proposé soit particulièrement élevé par rapport à ce qui se pratique à l'étranger. De même, la nocivité réduite des cigarettes électroniques vis-à-vis des cigarettes ne semble pas pleinement prise en compte dans la proposition de taxation.

En aucun cas SwissTabac ne pourrait accepter, qu'à l'occasion de cette consultation, d'autres articles soient corrigés, remettant en cause notamment le niveau de taxation des produits du tabac actuels ainsi que la production indigène du tabac, en particulier au niveau du fonds de soutien au tabac indigène (fonds SOTA). Il est important de rappeler que la production indigène correspond en moyenne au 4 % des besoins en tabac des industries manufacturières implantées en Suisse et qu'il n'y a, par conséquent, aucune corrélation directe entre la production indigène du tabac et le tabagisme en Suisse.

En vous remerciant d'ores-et-déjà, de tenir compte de notre prise de position, et en restant à votre disposition pour tous renseignements complémentaires, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.



Francis Egger
Secrétaire général



Fabrice Bersier
Président

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, unsere Standpunkt zum Tabaksteuergesetz bekannt machen zu dürfen.

Als Händler und ehemalige Raucher sind wir über die Ignorierung der deutlich geringeren Schädlichkeit beim Ansetzen des Steuersatzes im Vergleich zu Tabak sehr enttäuscht. Ein Steuergesetz soll auch als Lenkungsabgabe dienen. Hier wird leider in die falsche Richtung gelenkt.

Wir fordern eine viel tieferen Steueransatz als Anreiz für den Wechseln von Tabak zu E-Zigaretten. Rund 27% der Schweizer Bevölkerung rauchen gemäss Bundesamt für Statistik. Jedes Jahr sterben 9500 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums. Wie soll eine derart hoch angesetzte Steuer wie im Vorschlag festgelegt oder gar von Anti Tabak Vereinigungen gefordert, die Raucher zum Wechsel motivieren?

In den vergangenen **10 Jahren** sind in der Schweiz rund **100'000 Menschen an Tabak verstorben**. Wie kann man eine Alternative, die Raucher sehr erfolgreich zu Nichtraucher machen kann derart ignorieren?

Das Vorsichtsprinzip, dass man nicht schon 30 oder 50 Jahre weiss was die Folgen des Konsums von E-Zigaretten ist, kann nachvollzogen werden. **Aber bis heute sind keine nennenswerten Langzeitschäden**

für Konsumenten von E-Zigaretten im Vergleich zu Tabak Zigaretten bekannt. Das E-Zigaretten schädlicher sind als reine Luft steht ausser Frage. Ebenso aber auch, dass E-Zigaretten weniger schädlich sind als Tabak. Hier soll der Gesetzgeber nicht länger warten und ein Zeichen setzen mit dieser Lenkungssteuer.

Wir fordern deshalb ein sehr geringe Steuer.

Pro Nikotin Shot, unabhängig von der Nikotin Konzentration (maximal 10ml/20mg pro ml) eine Steuer von **10 Rappen**.

Bei geschlossenen Systemen unterstützen wir aufgrund der höheren Umweltbelastung eine höhere Steuer.

Pro Kapsel / Einweg E-Zigarette CHF 0.60

Vereinigungen die sich für eine höhere Steuer für E-Zigaretten einsetzen, nehmen bewusst in Kauf, dass über 2 Millionen Menschen in der Schweiz keinen finanziellen Anreiz für den Wechsel zu E-Zigaretten statt des Tabakkonsums sehen. Was kann da der echte Grund für eine solche Forderung sein?

Ebenso sind wir der Meinung, dass die Steuern weiterhin durch die Räte bestimmt werden sollen und nicht im Alleingang durch den Bundesrat.

Gerne erwarten eine Bestätigung über den Eingang unserer Forderung.

Bei Fragen können Sie mich gerne kontaktieren.

Freundliche Grüsse

Mario Puppo
CEO Vape Heaven GmbH



Vape Heaven GmbH

Berglistrasse 4
8616 Riedikon
shop@vape.ch

Vape Heaven Uster

Zürichstrasse 5
8610 Uster
044 500 52 52

Vape Heaven Effretikon

Illnauerstrasse 18
8307 Effretikon
052 343 00 48

De: VeryVapeTrip <office@veryvapetrip.ch>
Envoyé: jeudi, 17 mars 2022 16:42
À: _BAZG-TABI Tabak
Objet: Consultation 2021/69 Loi sur l'imposition du tabac - Commentaires d'une structure professionnelle de sevrage

Madame, Monsieur,

En tant que professionnel du sevrage tabagique, nous vous prions de trouver ci-après nos propositions et tout d'abord commentaires sur ce projet de taxe sur la nicotine.

Notre équipe ayant accompagné plus de 20'000 fumeurs dans leur arrêt du tabac depuis 2013, nous pensons avoir le recul et l'expérience nécessaire pour que notre contribution soit prise en compte (<https://www.veryvapetrip.ch/vive-la-vapeur/>).

Au-delà de la doctrine, éminemment discutable de la taxation du plus efficace outil permettant aux fumeurs de quitter leur addiction délétère, nous attirons votre attention sur le risque réel que cette pénalisation financière manque totalement sa cible (dont on peut d'ailleurs se demander quelle est-elle ?).

Selon une étude linéaire conduite depuis près d'une décennie sous l'égide du Ministère britannique de la Santé, le vapotage est - à minima
- 95% moins dangereux que la cigarette et à ce titre doit être soutenu pour sauver la vie des quelques 2 millions de nos compatriotes fumeurs, cet aspect directement lié à la SANTÉ n'est à notre sens pas assez mis en en avant dans cette réflexion fiscale.

Concrètement, l'urgence politique serait certainement de soutenir et de renforcer l'information et l'accès aux solutions à disposition des fumeurs, notamment au vapotage et par extension aux structures comme la nôtre proposant une prise en charge et un accompagnement personnalisé, avec à la clé des taux de réussite dépassant les 95% (<https://www.veryvapetrip.ch/methode-sevrage/>).

Ce qui ne peut se traduire par un nivellement des taxes sur la nicotine, quel que soit le produit qui en contient. Dans le cas du vapotage, la nicotine crée une passerelle entre le tabagisme et le sevrage définitif, en permettant à l'ex-fumeur de quitter relativement facilement la cigarette pour la vaporette, incontestablement moins nocive (Les 95% précédemment mentionnés).

De plus, nombre de cantons suisses sont frontaliers de pays dans lesquels une taxation plus favorable existe (UE : 15 pays sans taxe), il ne serait ni dans l'intérêt des finances nationales, ni dans celui des fumeurs d'inciter à la mise en place d'un marché noir, tout le monde en conviendra. Instaurer un impôt pour couvrir les dépenses des autorités ne serait pas acceptable.

Un consensus a émergé pour les propositions suivantes au sujet des taxes :

- a) Nous proposons pour le calcul de la taxe sur la nicotine dans un shot de 10 ml de nicotine le montant de CHF 0.001 par milligramme de nicotine, sans tenir compte du fait que la taxe couvre ou non les dépenses.
- b) Pour les cigarettes électroniques jetables, nous proposons un taux d'imposition de CHF 0,5 par millilitre de liquide avec nicotine. Les liquides sans nicotine devant rester exonérés d'impôt.
- c) Les liquides sans nicotine et les arômes alimentaires doivent être exonérés d'impôt.

Notre équipe reste à votre disposition pour d'autres informations ou participation à tout groupe de réflexion/ table ronde, etc.

Nous vous remercions de bien vouloir accuser réception du présent courriel, avec nos salutations respectueuses.

Manuel M. Martin

Gérant
VeryVapeTrip
Centre Soleil
1868 Collombey

Dernier article publié :
<https://www.veryvapetrip.ch/2022/03/04/danger-vapofumage/>

--

L'absence de virus dans ce courrier électronique a été vérifiée par le logiciel antivirus Avast.
<https://www.avast.com/antivirus>

Viviswiss GmbH - Isenlaufstrasse 14 - 5620 Bremgarten

Bremgarten den 16. März 2022

zH.
Eidgenössischen Finanzdepartements EFD

Antwort zur Vernehmlassung 2021/69 - Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Damen und Herren

Gerne teilen wir Ihnen in diesem Schreiben unsere Antwort, zur laufenden Vernehmlassung 2021/69 - Änderung des Tabaksteuergesetzes, betreffend E-Zigaretten mit.

Obwohl wir natürlich gegen jegliche Steuer sind, wurde diese vom Parlament beschlossen. Dies gilt es zu akzeptieren. Jedoch ist eine Steuer von 0.02 CHF, wie in der Vernehmlassung gefordert, viel zu hoch angesetzt und hätte auf unser Geschäft fatale Auswirkungen.

Wir fordern eine Steuer von maximal 0.005 CHF pro mg Nikotin bei Liquids und geschlossene Systeme. Von einer Steuer auf nikotinfreie Produkte ist abzusehen. Egal in welcher Verpackungsform.

Negative folgen einer Steuer:

Als Importeur, kommen massive zusätzliche administrative Aufwände auf uns zu. Zu gleich müssen wir mit hohen Summen in Vorleistung gehen, welches, bei Produkten, mit einem Mindesthaltbarkeitsdatum eine zusätzliches Risiko darstellen würde. Die Produkte müssen für die Schweiz speziell Etikettiert werden, was nur bei der Abnahme von hohen Stückzahlen möglich ist.

Negative folgen der geforderten Steuer:

Zusätzlich zu den oben erwähnten folgen, käme die in der Vernehmlassung geforderte Steuer einem Verkaufsverbot für Nikotinhaltige E-Zigaretten gleich.

Gleichzeitig verstösst sie gegen das Tabakproduktegesetz, welche eine niedrigere Besteuerung von E-Zigaretten vorsieht.

Es wird vergessen, dass für die BenützerInn einer E-Zigarette, noch zusätzliche Kosten, für Ersatzverdampfer und die Geräte anfallen. Die Produkte würden unattraktiv für Raucher.

Bullet Points

- ⇒ Weniger Verkäufe
- ⇒ Weniger Tabaksteuer
- ⇒ Weniger MwSt. Einnahmen
- ⇒ Weniger Gewinnsteuer
- ⇒ Mehr Raucher
- ⇒ Ladenschliessungen/Weniger Mitarbeiter

- ⇒ Mehr administrative Aufwände
- ⇒ Hohes finanzielles Risiko
- ⇒ Illegaler Import

Fazit:

Bei einer Besteuerung von 2Rp./mg, würden faktische keine Raucher aufs Dampfen umsteigen. Auch bestehende Kunden, welche einen hohen Nikotinbedarf benötigen, würden wohl eher wieder rauchen. Wir müssten uns auf ein very small Business einstellen und unsere Ladengeschäfte schliessen.

Mit freundlichen Grüßen

Roland Heinzer

Viviswiss GmbH



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, Addiction 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 1999, en remplacement des droits de douane supprimés sur le tabac importé.

L'impôt sur le tabac alimente entièrement les caisses de l'VS et de l'LI. 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'VS (les recettes de l'VS s'élevaient à 4,6 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 2013 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 %.¹

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.

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

¹ 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.

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

Addiction 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).

Addiction 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.

Addiction 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.

Addiction 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. Addiction 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.

Addiction 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.²

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

Addiction 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

² 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)

encore peu connues et car ces cigarettes contiennent et libèrent, elles aussi, des substances nocives pour la santé.

Addiction 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 »).

A) Addiction Suisse est favorable à la réintroduction de l'impôt sur le tabac pour les cigarettes électroniques.

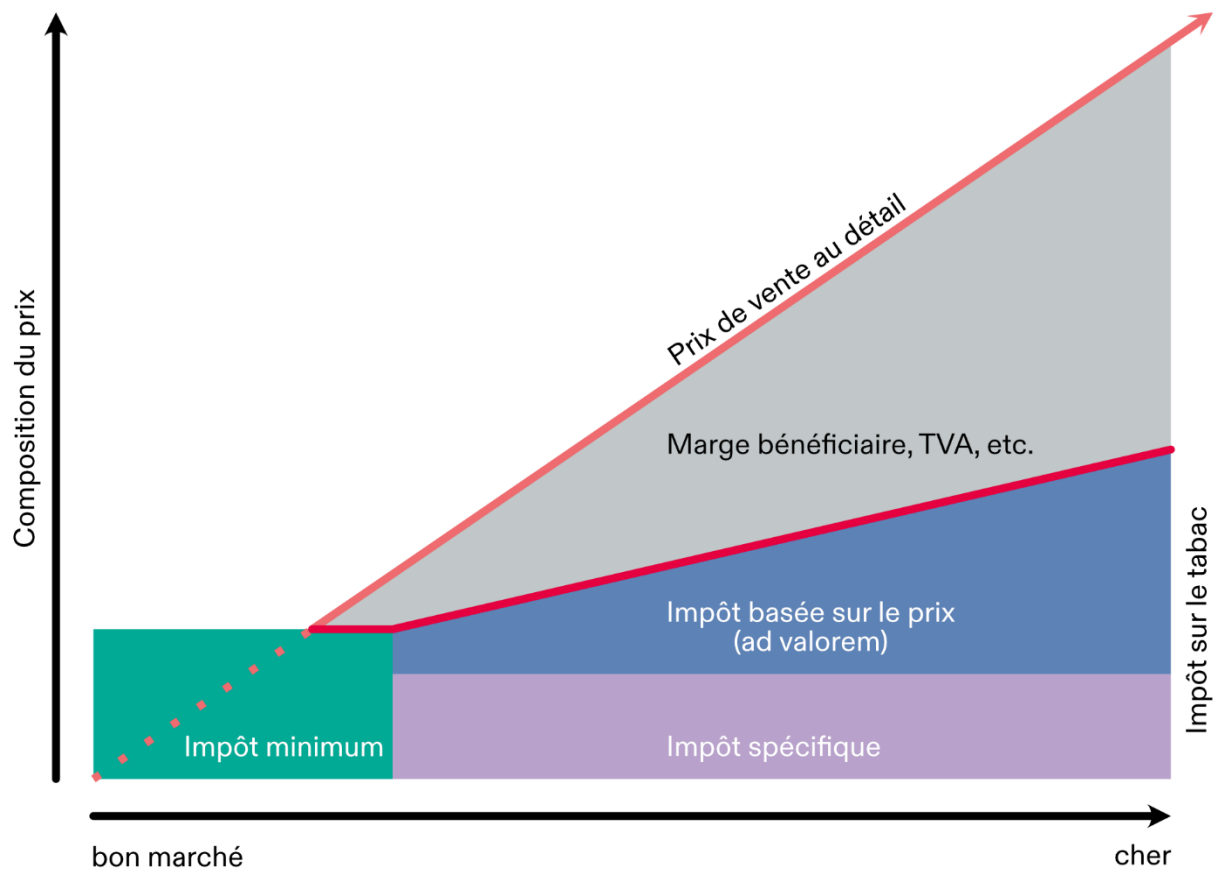
2. Définir le type et le tarif d'imposition pour les cigarettes électroniques

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).

Imposition combinée avec impôt minimum



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 Addiction 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 ». Addiction 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 d'Addiction 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

Addiction 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 ».

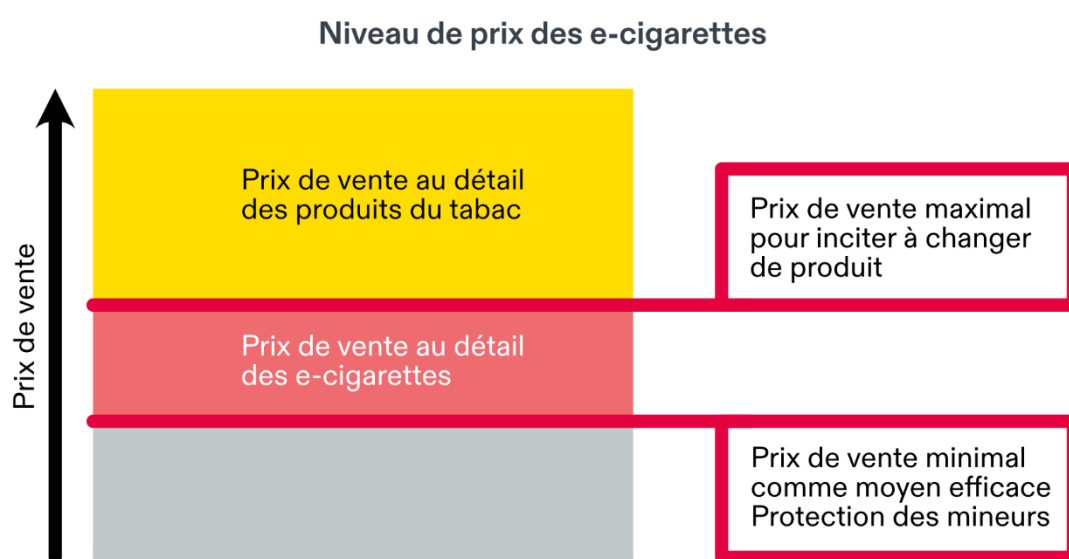
C'est pourquoi Addiction Suisse est d'accord avec le Conseil fédéral pour privilégier, pour les cigarettes à système ouvert, une taxe purement spécifique basée sur la quantité de nicotine en milligrammes.

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. Addiction 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. Addiction 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, Addiction 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.³

³ Voir annexe IV dans les explications

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, Addiction Suisse recommande un taux d'imposition de

- CHF 0.10 par mg de nicotine par ml.⁴

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.

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 %.

Addiction 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) Addiction 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) Addiction 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, l'Addiction 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. Addiction Suisse

⁴ Voir annexe IV dans les explications

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.

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 continuent d'être classés dans une catégorie séparée, conformément à une auto-déclaration des producteurs. Le dernier modèle d'IQOS, ILUM, 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.

Addiction 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),⁵
- classer les produits nicotiniques à usage oral et le tabac à priser à l'art. 11, al. 2, let. c (tabac fine coupe).⁶

⁵ Voir annexe I dans les explications

⁶ Voir annexe III dans les explications

Les taux d'imposition actuellement bas de 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) Addiction 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.

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, Addiction 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, Addiction 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.⁷

E) Addiction 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 0 %. 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.

Addiction 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.

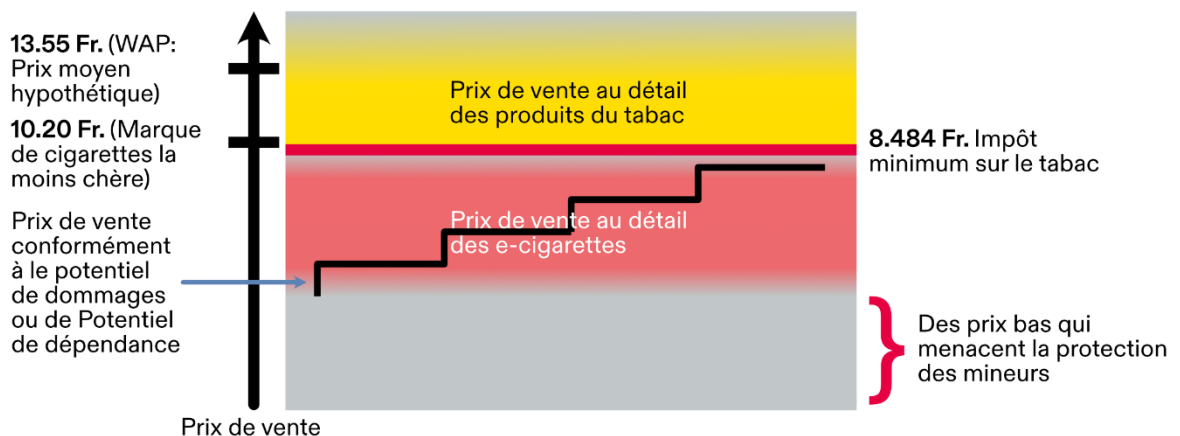
Cette avancée offre la marge de manœuvre nécessaire pour fixer un taux d'imposition des cigarettes électroniques qui tienne compte d'un potentiel de dommage moindre et contribue à rendre les cigarettes électroniques moins attrayantes pour les jeunes et les non-fumeurs, voire à les empêcher de commencer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

⁷ Voir article 28a dans les explications

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

Addiction 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.⁸

⁸ Voir annexe I dans les explications

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.⁹

F) Addiction 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), Addiction 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 Addiction 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 Addiction 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) Addiction 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

⁹ Voir annexe II dans les explications

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.

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 chimiques¹⁰ 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 2011, 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 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 Addiction 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

¹⁰ 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.

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) Addiction 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) Addiction 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 Addiction 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/ 4/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 d'Addiction Suisse

Art. 1 al. 3

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

Addiction 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.

Addiction 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

¹ 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

Addiction 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

¹ 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.

Addiction 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

² 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 nicotiniques 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.

Addiction Suisse: Addiction 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 1998 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*

Addiction 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 nicotiniques 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.

Addiction Suisse: Augmentation des tarifs conformément aux explications données dans le rapport explicatif. Pas de remarques sur le chiffre 3

Allianz Gesunde Schweiz', c/o Public Health Schweiz, Dufourstrasse 30, 3005 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Key Messages

Die Allianz Gesunde Schweiz' (AGS) definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze anpassen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F und G*
- **Erkenntnisse nutzen:** Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen H und I*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt:

¹ 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.

Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettensmüll, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto Die Umwelt schützen. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die AGS begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die AGS begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die AGS bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der AGS ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die AGS für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialetzen der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tobaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tobak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die AGS stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die AGS unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die AGS ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).



A) Die AGS befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

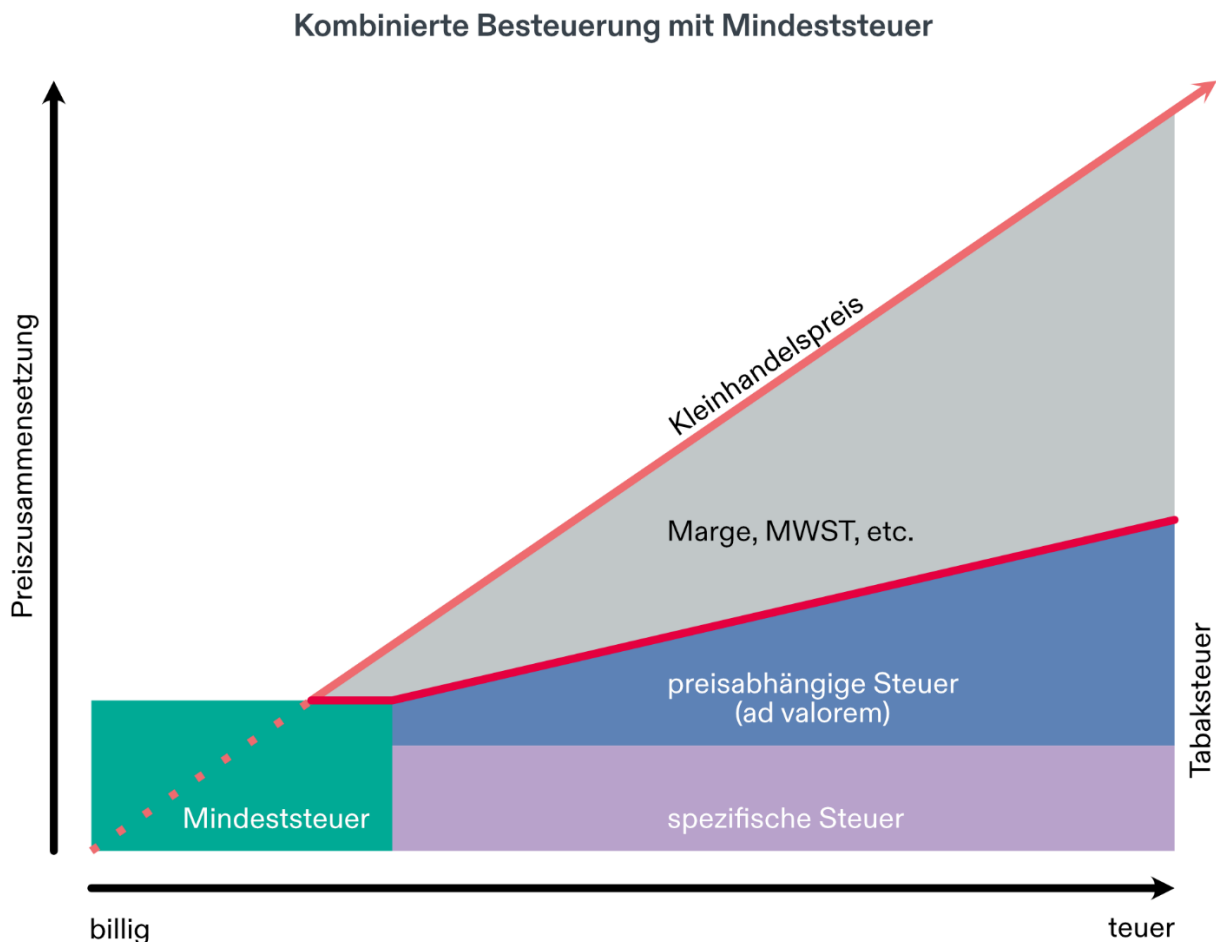
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

² 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)

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz).

Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die AGS allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantonen zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die AGS unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der AGS präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die AGS stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf un versteuerte Zutaten ausweichen».

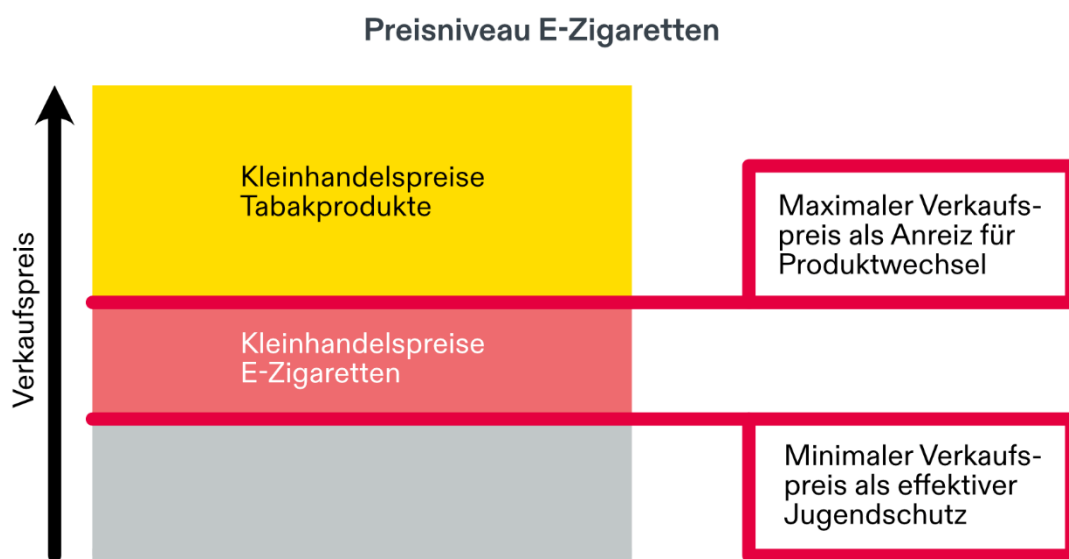
Aus diesem Grund stimmt die AGS dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die AGS stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die AGS stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die AGS einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die AGS einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der AGS bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Die AGS fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die AGS fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die AGS, dass der neu vom Bundesrat aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die AGS schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Ziga-

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

rette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seit-her hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die AGS schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

- 
- D) Die AGS fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigaretzensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.**

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die AGS eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die AGS zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Die AGS fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

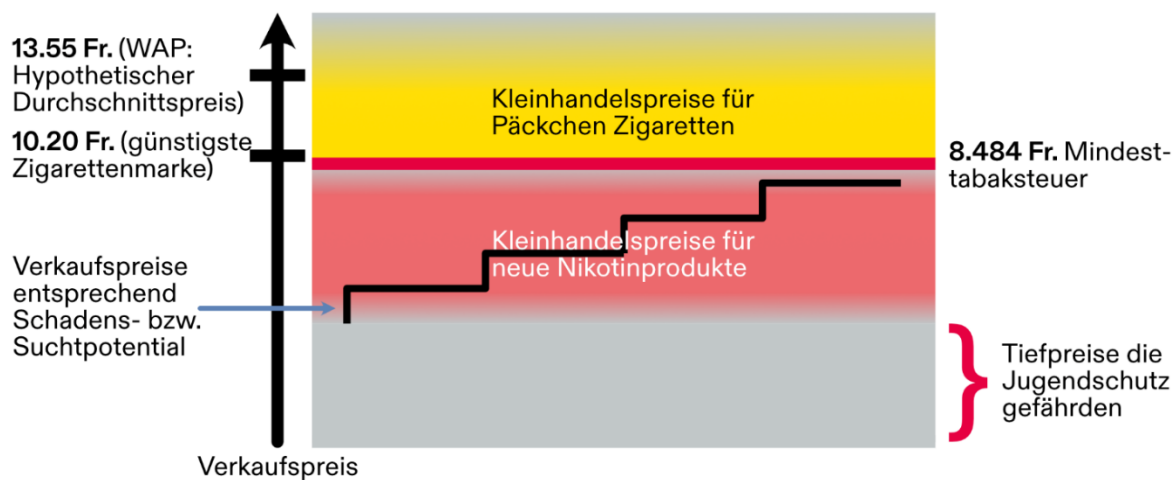
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



Die AGS schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Die AGS fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die AGS eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die AGS aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die AGS spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des Suchtmonitoring Schweiz⁷ auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die AGS fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei klassischen Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des Europe's Beating Cancer Plan, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

H) Die AGS fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

I) Die AGS fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der AGS empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag AGS

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

AGS: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

AGS: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

AGS: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

AGS: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

AGS: Die AGS fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

AGS: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

AGS: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Elektronischer Versand an
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 30. März 2022

Stellungnahme von Addiction Psychology Switzerland (APS) zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Ueli Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Die APS begrüsst, dass die elektronischen Zigaretten mit der Änderung des Tabaksteuergesetzes wieder besteuert werden sollen. Sie unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, künftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen. Die APS bemängelt aber, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Die Stellungnahme der APS orientiert sich an der Vernehmlassungsantwort der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz und übernimmt davon die zentralen Punkte und Forderungen.

A) Die APS befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

Untersuchungen zeigen, dass E-Zigaretten immer beliebter geworden sind, dies auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern. Vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate. Es stimmt, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir über E-Zigaretten nicht wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dieses Prinzip rechtfertigt strikte Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Die APS ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht.

B) Die APS fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten der Besteuerung: 1) Die kombinierte Besteuerung und 2) die reine ad valorem Besteuerung. Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind. Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend. Aus diesem Grund spricht sich die APS allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zur Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Es kann jedoch relativ einfach das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Ersatz für das Risikopotential. Ein solches Modell der Besteuerung «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

C) Die APS fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

Die APS stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können. Um diese Umsetzungsprobleme zu vermeiden, stimmt die APS dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

D) Die APS fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist begrenzt durch: 1) den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und 2) dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten (vgl. dazu Forderungen F und G).

Wie bereits angesprochen, bedauert die APS, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die APS schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen: Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universitäten Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf über 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch abgibt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen belastet ist wie herkömmliche Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar. Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch: 2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Die APS schlägt vor, die bestehenden Sondertarife für Tabakprodukte zum Erhitzen sowie für Tabakprodukte zum oralen Gebrauch zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen und
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.

E) Die APS fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Gesundheit der Bevölkerung, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Tote und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhän-

gig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die APS eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor. Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten).

Aufgrund der abnehmenden finanziellen Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die APS zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor.

F) Die APS fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die APS eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die APS fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum zu verhindern (vgl. Forderung D oben).

Die APS schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises. Der Bundesrat verfügt über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden muss, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die APS spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

H) Die APS fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

I) Die APS fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen¹ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein. Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die APS fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw. Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

Freundliche Grüsse

Im Namen des APS-Vorstands,

Ineke Keizer, Präsidentin



¹ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukten enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.



Arbeitsgemeinschaft
Tabakprävention Schweiz
Association suisse pour
la prévention du tabagisme
Associazione svizzera per
la prevenzione del tabagismo

AT Schweiz, Haslerstrasse 30, 3008 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 1. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Key Messages

Die Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz (AT Schweiz) definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- Tabaksteuersätze deutlich erhöhen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F, G und H*
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen I und J*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt:

¹ 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.

Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die AT Schweiz begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die AT Schweiz begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die AT Schweiz bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botenschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der AT Schweiz ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die AT Schweiz für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Steuersätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die AT Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die AT Schweiz unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die AT Schweiz ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).



A) Die AT Schweiz befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

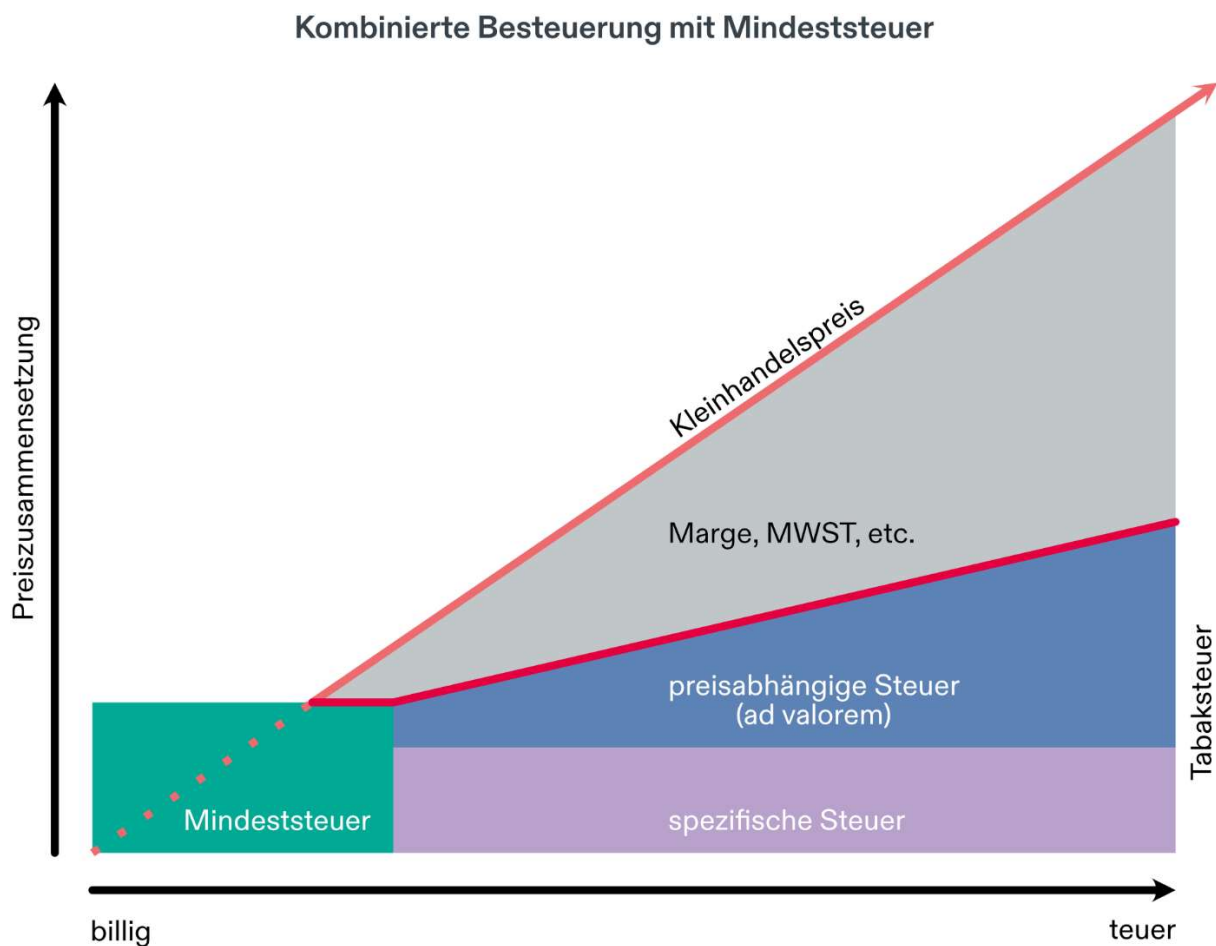
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die AT Schweiz allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotential von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die AT Schweiz unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der AT Schweiz präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die AT Schweiz stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerzte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt die AT Schweiz dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinsteuern auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die AT Schweiz stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die AT Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die AT Schweiz einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die AT Schweiz einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der AT Schweiz bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Die AT Schweiz fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die AT Schweiz fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die AT Schweiz, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die AT Schweiz schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die AT Schweiz schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Die AT Schweiz fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die AT Schweiz eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die AT Schweiz zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷



E) Die AT Schweiz fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt

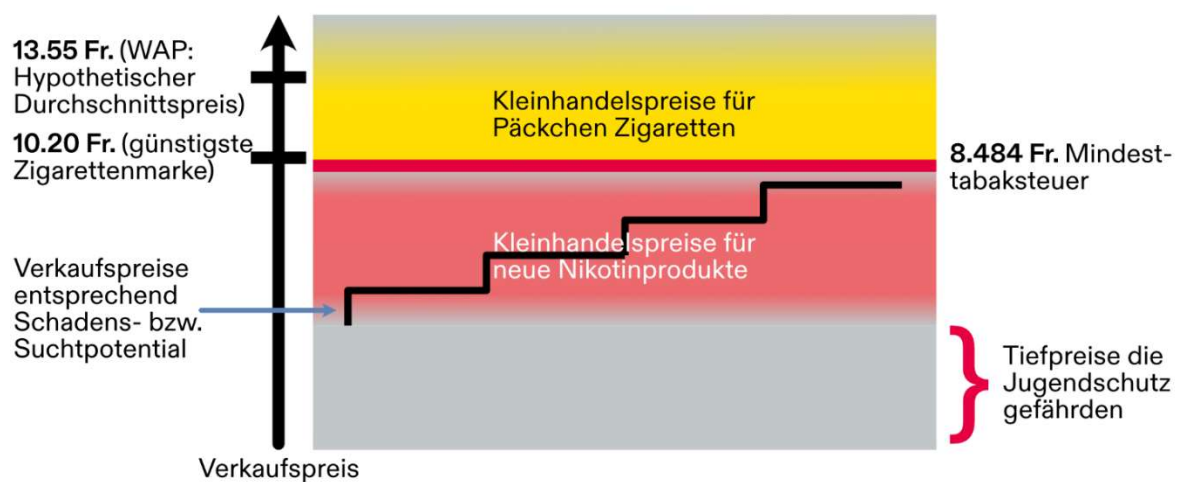
⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



WAP: Weighted Average Price

Die AT Schweiz schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹



F) Die AT Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.



G) Punkt F) folgend, verlangt die AT Schweiz eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die AT Schweiz aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifanpassung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die AT Schweiz spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.



H) Die AT Schweiz verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die AT Schweiz fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

- 
- I) Die AT Schweiz fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.**

- 
- J) Die AT Schweiz fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.**

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der AT Schweiz empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag AT Schweiz

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

AT Schweiz: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

AT Schweiz: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

AT Schweiz: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

AT Schweiz: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

AT Schweiz: Die AT Schweiz fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;

b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

AT Schweiz: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. -.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. -.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. -.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

AT Schweiz: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Bruno Meili

Präsident



Luciano Ruggia

Geschäftsführer



Stellungnahme der EKSΝ im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (Besteuerung von elektronischen Zigaretten) - Zusammenfassung

Die Steuer- und Preispolitik gilt weithin als eines der wirksamsten Mittel zur Steuerung der Nachfrage und damit zur Beeinflussung des Konsums von Tabakprodukten. Dies bestätigt insbesondere die WHO-Rahmenkonvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (*Framework Convention on Tobacco Control*, FCTC), die die Schweiz 2004 unterzeichnet hat. Eine effiziente Tabakbesteuerung leistet überdies einen bedeutenden Beitrag zum Staatsbudget. Deshalb **begrüssst die EKSΝ die Wiedereinführung einer Steuer auf E-Zigaretten.**

Nach Ansicht der EKSΝ sollte die Besteuerung von elektronischen Zigaretten zwei Zielen dienen:

- 1) Nichtkonsumentinnen und -konsumenten, insbesondere Kinder und Jugendliche, vom Konsum von E-Zigaretten abhalten, da diese nicht frei von Risiken für die Gesundheit sind.
- 2) Konsumentinnen und Konsumenten von Tabakprodukten (herkömmliche Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen) durch steuerliche Anreize zu einem Wechsel auf E-Zigaretten bewegen, die weniger gesundheitsschädlich sind.

Die EKSΝ unterstützt zwar das Vorhaben, die elektronische Zigarette dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen, sie bedauert aber sehr, dass dabei nicht sämtliche Besteuerungssysteme der verschiedenen dem Gesetz unterstehenden Produkte miteinbezogen wurden. Aus Sicht der öffentlichen Gesundheit ist es riskant, ein Besteuerungssystem für elektronische Zigaretten unabhängig von den aktuell geltenden Systemen für die übrigen Tabakprodukte festzulegen. Die EKSΝ möchte den Bundesrat auf diesen Aspekt aufmerksam machen.

Die EKSΝ empfiehlt eine Gesamtstrategie für die Regulierung des Nikotinmarkts, die folgenden Punkten Rechnung trägt: Gefahr der verschiedenen Tabak- und Nikotinprodukte für die Gesundheit der Bevölkerung, Anzahl nikotinabhängiger Personen, Steuereinnahmen für den Bund (Finanzierung der Sozialversicherungen), Kosten zulasten der Krankenversicherung, Sozialkosten des Tabaks und der Tabakprävention.

Darüber hinaus formuliert die EKSΝ folgende Forderungen:

1. **Das Gesetz ist einer Totalrevision zu unterziehen, bei der die Besteuerung von herkömmlichen Zigaretten und Tabakprodukten zum Erhitzen deutlich erhöht und eine Mindeststeuer auf E-Zigaretten eingeführt wird.**
2. **Alle Arten von E-Zigaretten sind je Milliliter Flüssigkeit unabhängig vom Nikotingehalt oder vom System (offen oder geschlossen) zu besteuern und für solche mit Nikotinsalzen ist eine differenzierte Besteuerung in Betracht zu ziehen.**
3. **Dem Bundesrat ist die Kompetenz einzuräumen, die Steuer auf E-Zigaretten und anderen Tabakprodukten künftig anzupassen.**

- 4. Ein Teil der Steuern auf allen Produkten, einschliesslich E-Zigaretten, ist für Präventionsmassnahmen und insbesondere für den Tabakpräventionsfonds (TPF) einzusetzen.**
- 5. Die Erhöhung des Preises von Tabakprodukten und E-Zigaretten durch die Einführung oder Anhebung von Steuern ist als unerlässliche, aber nicht ausreichende Massnahme zur nachhaltigen Senkung des Tabakkonsums in der Schweiz zu betrachten.**

Die EKSND behält sich vor, ihre Empfehlungen entsprechend allfälliger neuer überzeugender Erkenntnisse zu Nikotinprodukten und zur Auswirkung ihrer Besteuerung anzupassen.

Darüber hinaus fordert die EKSND im Sinne eines umfassenden Ansatzes zur Regulierung von Nikotin, auch wenn dieser Aspekt nicht durch das derzeit in Überarbeitung befindliche Tabaksteuergesetz geregelt wird, folgende Massnahme:

- 6. Die Zugänglichkeit von pharmakologischen Nikotinersatzprodukten zur Unterstützung der Raucherentwöhnung zu verbessern, indem die Kosten von der Krankenversicherung übernommen werden.**

Position de la CFANT sur la consultation relative à la modification de la loi sur l'imposition du tabac (taxation des cigarettes électroniques) - Synthèse

Les politiques fiscales et tarifaires sont largement reconnues – notamment par la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCL T) que la Suisse a signé en 2004 – comme étant l'un des moyens les plus efficaces pour agir sur la demande et, partant, sur la consommation de produits du tabac. Une taxation efficace du tabac apporte en outre une contribution non négligeable au budget de l'Etat. Dès lors **la CFANT salue la réintroduction d'une taxe sur les cigarettes électroniques.**

La CFANT considère que la taxation des cigarettes électroniques doit viser un double objectif :

- **Dissuader les non-consommateurs, en particulier les enfants et les jeunes, de consommer** des cigarettes électroniques, lesquelles ne sont pas exemptes de risques pour la santé ;
- **Inciter fiscalement les consommateurs de produits du tabac (cigarettes conventionnelles et tabac chauffé) à passer aux cigarettes électroniques**, lesquelles présentent moins de risques pour la santé.

Si la CFA T soutient l'idée de soumettre la cigarette électronique à la loi sur l'imposition du tabac, elle regrette fortement que cela ne soit pas fait en considérant l'entier des systèmes de taxation des différents produits assujettis à la loi. Déterminer un système d'imposition des cigarettes électroniques indépendamment de ceux actuellement en vigueur pour les autres produits du tabac est risqué d'un point de vue de santé publique. La CF T entend alerter le Conseil fédéral sur cet aspect.

La CFANT recommande une stratégie globale pour la régulation du marché de la nicotine prenant en compte : le danger pour la santé de la population des différents produits du tabac et de nicotine, le nombre de personnes dépendantes à la nicotine, les rentrées fiscales pour la Confédération (financement des assurances sociales), les frais à charge pour l'assurance maladie, les coûts sociaux du tabac et la prévention du tabagisme.

Sur ce, la CFANT demande de

1. **Réviser totalement la loi pour augmenter fortement l'imposition des cigarettes conventionnelles et du tabac chauffé, et pour introduire une taxe minimale sur les cigarettes électroniques.**
2. **Taxer tous les types de cigarettes électroniques par ml de liquide – indépendamment de leur teneur en nicotine ou encore de leur système (ouvert ou fermé) – et considérer une taxation différenciée pour celles contenant des sels de nicotine.**
3. **Donner au Conseil fédéral la compétence d'adapter dans le futur l'impôt sur les cigarettes électroniques et sur les autres produits du tabac.**
4. **Allouer une partie des taxes de tous les produits, y compris la cigarette électronique, aux efforts de prévention et plus particulièrement au Fonds de prévention du tabagisme (FPT).**
5. **Considérer l'augmentation du prix des produits du tabac et des cigarettes électroniques en introduisant ou majorant les taxes comme une mesure indispensable mais non suffisante pour réduire durablement le tabagisme en Suisse.**

Selon l'évolution des données probantes relatives aux produits de la nicotine et à l'impact de leur taxation, la CF T se réserve le droit d'ajuster ses recommandations.

En outre, toujours dans une approche globale de régulation de la nicotine et quand bien même cet aspect n'est pas réglementé par la loi sur l'imposition du tabac en cours de révision, la CFANT demande d'

- 6. Améliorer l'accessibilité des substituts nicotiniques pharmacologiques pour l'aide à l'arrêt du tabac en assurant une prise en charge de leurs coûts par l'assurance maladie de base.**

1. La CFA T demande de réviser totalement la loi pour augmenter fortement l'imposition des cigarettes conventionnelles et du tabac chauffé, et pour introduire une taxe minimale sur les cigarettes électroniques

Actuellement, **le marché suisse de la nicotine comprend une multitude de produits de délivrance de nicotine** comme les cigarettes conventionnelles, le tabac chauffé (grillé), les cigarettes électroniques ou e-cigarettes (vaporettes), le snus (tabac oral), les sachets de nicotine (nicotine orale non-médicale, aussi appelés *pouches* de nicotine) et les substituts nicotiniques pharmacologiques (gommes, comprimés sublinguaux, inhalateur, spray, patchs de nicotine). Ces produits diffèrent en fonction de :

A) leur potentiel de toxicité pour la santé ; B) leur potentiel d'induire une dépendance forte ou modérée à la nicotine ; C) leur prix de vente au détail D) l'estimation de leur prévalence de consommation en Suisse.

A) Potentiel de toxicité

La consommation de cigarettes conventionnelles est le mode de consommation de nicotine le plus fréquent et la première cause de maladies et décès évitables en Suisse. En termes de dangerosité pour la santé, les cigarettes conventionnelles sont de loin les plus toxiques, tuant la moitié des personnes qui fument à long terme (50/100). Les risques sur la santé au long terme des autres produits sont moins bien documentés. Cependant, on peut estimer, en admettant un degré d'incertitude élevé, que sur la base de données de laboratoires et de données épidémiologiques (Abrams, Glasser, Pearson et al., 2018; Abrams, Glasser, Villanti et al., 2018; Benowitz & Liakoni, 2021; Benowitz et al., 2021; Choi et al., 2021; Dusautoir et al., 2021; Lee, 2013; Nutt et al., 2014; Shahab et al., 2017), suivent le tabac chauffé (10-30/100), les cigarettes électroniques (1-10/100), snus (1-10/100), les sachets de nicotine (sans tabac) et les substituts nicotiniques pharmacologiques (0-5/100). Les personnes qui fument tombent malade ou meurent principalement à cause des toxiques contenus dans la fumée des cigarettes conventionnelles et de produits contenus dans le tabac, non pas en raison de la nicotine, quand bien même cette dernière induit une très forte dépendance au produit.

B) Potentiel addictif

En termes de potentiel addictif, en fonction de leur mode de délivrance de nicotine dans l'organisme, et des données de laboratoire et épidémiologiques actuellement disponibles, les produits peuvent être répartis en 3 grands groupes (Figure 1):

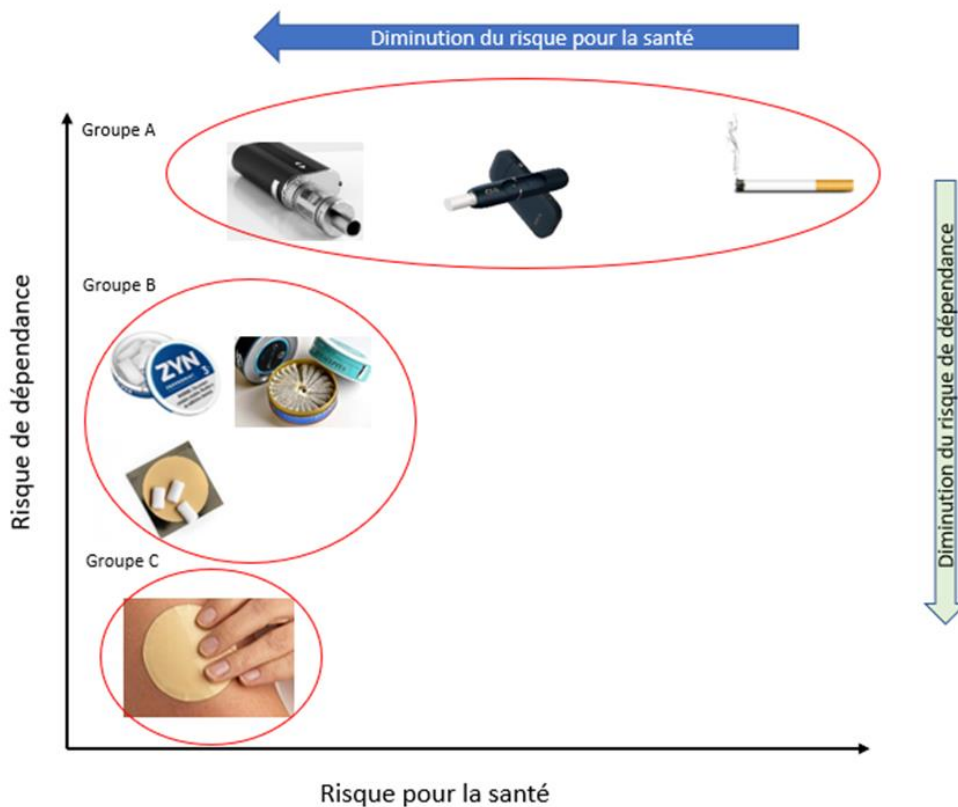
- Groupe A : potentiel addictif élevé absorption de la nicotine par les poumons cigarettes conventionnelles, tabac chauffé, cigarettes électroniques
- Groupe B : potentiel addictif modéré absorption de la nicotine par la bouche (muqueuse buccale)
 - B1 (avec tabac) : snus, pipe, cigares
 - B2 (sans tabac) : sachets, gommes, comprimés sublinguaux, inhalateur, spray de nicotine
- Groupe C : potentiel addictif faible absorption de la nicotine par la peau patch de nicotine.

La méthode la plus rapide de libération de nicotine dans le sang est de l'inhaler par les poumons. La surface du poumon est équivalente à un terrain de football, bien plus grande que les quelques centimètres de peau en contact avec de la nicotine avec les patchs de nicotine. Si les personnes qui fument des cigarettes conventionnelles peuvent être soulagées de leur besoin de nicotine en quelques minutes, ce n'est qu'après 10-20 minutes que les personnes consommant des gommes de nicotine sont soulagées et seulement après quelques heures pour les patchs. Les produits permettant une délivrance

rapide et intense de nicotine dans le sang engendrent un « flash » ou « hit » de nicotine qui contribue fortement au risque de développer une dépendance.

Figure 1

Potentiel de toxicité pour la santé et potentiel addictif des produits contenant de la nicotine (Adapté de (Abrams et al., 2018))



Les personnes dépendantes à la nicotine ont un besoin quotidien plus ou moins fixe de nicotine (Benowitz & Liakoni, 2021). Lorsqu'elles sont dépendantes, elles cherchent à maintenir une concentration stable de nicotine dans l'organisme au fil de la journée. En cas de sous-dosage, elles ressentent des symptômes de sevrage les menant à consommer un produit contenant de la nicotine. En cas de surdosage, elles interrompent l'apport en nicotine pendant un certain temps il n'y a pas d'effet d'habituation (tachyphylaxie) avec la nicotine. La nicotine ayant une demi-vie de 1-2 heures dans l'organisme, les personnes dépendantes à la nicotine consommant des produits du groupe A répètent le geste de nombreuses fois durant la journée (typiquement 10-20 cigarettes conventionnelles par jour). Les produits à délivrance modérée et lente comme les gommes et patchs de nicotine permettent de garantir un niveau de nicotine plus stable et de diminuer la fréquence d'exposition à la nicotine. **Les personnes dépendantes qui fument des cigarettes conventionnelles fortement toxiques peuvent substituer leurs besoins quotidiens en nicotine par des produits moins toxiques contenant de la nicotine comme les substituts nicotiniques pharmacologiques ou les cigarettes électroniques.**

C) Prix de vente au détail actuel en Suisse par mg de nicotine délivré

Le marché suisse actuel permet de classer les produits en deux groupes en considérant le prix par mg de nicotine délivré dans le corps par jour :

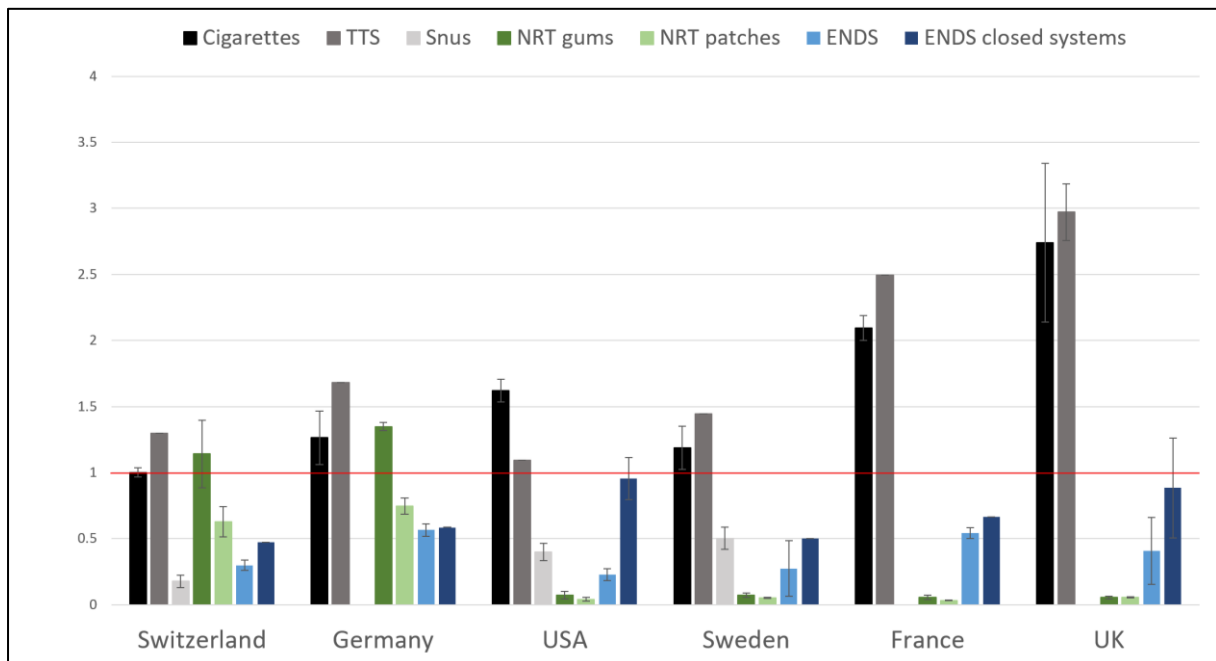
- Groupe 1 (modéré) : cigarettes conventionnelles, tabac chauffé et substituts nicotiniques pharmacologiques
- Groupe 2 (faible) : snus, sachets de nicotine, cigarette électronique

Sachant que les personnes dépendantes ont la nécessité de maintenir une concentration stable de nicotine dans l'organisme au fil de la journée, le prix de vente au détail est un élément déterminant pour l'attractivité des produits de nicotine. Ce dernier est influencé par les taxes, la structure du marché allant de très compétitif/non-régulé à des positions oligopolistiques et monopolistiques, et la volonté de payer (*willingness to pay WTP*) des personnes dépendantes. Les produits du groupe 1 sont régulés d'une part par l'ordonnance sur le tabac (LPTab dès 2023) et la loi fédérale sur l'imposition du tabac pour les cigarettes conventionnelles et le tabac chauffé, d'autre part par la loi sur les produits thérapeutiques pour les substituts nicotiniques pharmacologiques. Si les cigarettes conventionnelles sont taxées en moyenne à hauteur de 55% (*weighted average price WAP*), le tabac chauffé est taxé à seulement 12% et les substituts nicotiniques pharmacologiques ne sont pas taxés. Toutefois le prix de vente normalisé à la nicotine délivrée dans le sang (biodisponibilité) est cependant remarquablement similaire entre ces trois groupes de produits et permet aux producteurs de tabac chauffé et aux entreprises pharmaceutiques vendant les substituts nicotiniques pharmacologiques d'engendrer des marges de profits très importantes. Les nouveaux produits de délivrance de nicotine du groupe 2 comme les cigarettes électroniques avec système ouvert, le snus et les sachets de nicotine non-pharmacologiques se développent par contre dans un marché très compétitif non ou très peu régulé.

Les prix de vente au détail en Suisse des produits du tabac sont similaires à la situation en Allemagne. Ces prix diffèrent remarquablement comparativement à d'autres pays ayant implémenté la plupart des mesures de contrôle du tabagisme tels que le Royaume-Unis et la France.

Figure 2

Comparaison du prix de vente au détail des systèmes d'administration de nicotine dans différents pays en 2019 par rapport à un paquet de cigarettes conventionnelles de tabac en Suisse, ajusté en fonction du PIB par habitant et de la biodisponibilité (Jakob, et al., 2021).



Abréviations : ENDS : Electronic Nicotine Delivery System (cigarettes électroniques); NRT : nicotine replacement therapy (substituts nicotiniques pharmacologiques) ; TTS : tobacco toasting systems (also called tobacco heating (THS) systems).

Le prix de vente des cigarettes conventionnelles ajusté en fonction du PIB par habitant est anormalement bas en Suisse par rapport aux autres pays. **La CFA T est d'avis qu'une augmentation de la taxe sur les cigarettes conventionnelles doit rester l'objectif principal de la révision actuelle, tant pour la santé de la population que pour les finances de la Confédération.**

Le prix du tabac chauffé est remarquablement similaire au prix de vente des cigarettes conventionnelles dans tous les pays, malgré des taxes sur ces produits très différentes en fonction des pays (taxe similaire aux cigarettes conventionnelles en France, et taxe de 12% en Suisse). Un changement des taxes sur le tabac chauffé aurait pour effet des rentrées fiscales pour la Confédération et n'influencerait probablement pas le prix de vente en Suisse. Les marges du producteur, très hautes en Suisse, seraient diminuées. **La CFANT demande que le tabac chauffé cesse d'être soumis à un régime d'exception et soit imposé de la même manière que la cigarette traditionnelle.** Aujourd'hui, les données scientifiques indépendantes ne justifient pas un tel régime d'exception (Auer et al., 2021; Choi et al., 2021; Dusautoir et al., 2021; Tattan-Birch et al., 2022)

Les produits les moins chers en Suisse en tenant compte de leur concentration de nicotine et de leur biodisponibilité sont le snus (avec tabac), les sachets de nicotine (sans tabac) et les cigarettes électroniques. Une taxe inadéquate sur ces produits aura pour effet d'orienter les personnes dépendantes désirant un produit de délivrance de nicotine par inhalation vers des produits similaires du groupe de potentiel addictif A, mais plus nocifs tels les cigarettes conventionnelles et le tabac chauffé, ce qui représente un effet négatif en terme de santé générale de ces populations. Même si moins probable, il se peut que la taxe sur les cigarettes électroniques oriente les personnes dépendantes vers des produits du groupe de potentiel addictif B moins néfastes pour la santé tels le snus et les sachets de nicotine. La politique de prix actuelle prohibitive pour les substituts nicotiniques pharmacologiques reste une barrière majeure pour les personnes à faible revenu, sur-représentées au sein de la population en Suisse dépendante à la nicotine.

Malgré ce marché complexe et interdépendant de la nicotine, le Conseil fédéral propose, avec le projet de révision actuellement en consultation, de réglementer la taxation de la cigarette électronique de manière isolée. La justification principale avancée pour une taxation des cigarettes électroniques est le besoin de revenus financiers pour l'VS dans le cadre d'une diminution des revenus de la taxe sur le tabac au fil des dernières années. La CFANT considère que le rendement potentiel de la taxe proposée a été surestimé, tandis que ses effets négatifs sur la santé de la population et les implications financières pour les acteurs du marché n'ont pas été suffisamment considérées. La CF T observe l'absence d'une vision et approche intégrées en matière de taxation des produits du tabac et de la nicotine en particulier.

La CFA T recommande la formulation d'une stratégie globale pour la régulation future du marché du tabac et de la nicotine qui tienne compte d'une part de la santé de la population, en particulier de la prévention du tabagisme et du nombre de personnes dépendantes à la nicotine, et d'autre part du financement des assurances sociales.

D) Estimation de la prévalence actuelle de consommation de tabac et autres produits en Suisse

a. Population adulte

On estime de 27% à 31% la prévalence de la consommation de cigarettes conventionnelles en Suisse (Bundesamt für Statistik [BFS], 2017; Jakob et al., 2017). L'abandon de la collecte annuelle de données de prévalence de consommation au sein de la population générale limite fortement la possibilité d'estimer les potentiels effets de la taxe sur la cigarette électronique sur la prévalence de la consommation de cigarettes conventionnelles et des autres produits du tabac. **La CFANT en profite**

pour demander au Conseil fédéral la (re)mise en place d'un système de monitoring performant permettant la collecte de données régulières et standardisées, sans quoi les politiques et les efforts de prévention ne peuvent pas être orientés correctement. Les données les plus rigoureuses dont nous disposons datent de 2017. En vu de l'absence de mise en place de mesures importantes de prévention en Suisse au fil des dernières années comme l'interdiction de la publicité ou un changement de taxes sur les cigarettes conventionnelles, on peut s'attendre à une prévalence stable de la consommation de cigarettes en Suisse en 2022, en ligne avec la dernière décennie. La prévalence de consommation de cigarettes électroniques et des autres produits en Suisse était anecdotique en 2017, de l'ordre de quelques pourcents. Les prochaines données seront disponibles en 2023-2024. Au sein de la population adulte, pour laquelle l'entrée en consommation est faible et le potentiel de réduction du risque que représente les cigarettes électroniques est élevé, une diminution de la consommation de cigarettes électroniques secondaire à une taxe aurait des effets négatifs en termes de santé publique. La question de la consommation de tabac et de cigarettes électroniques dans la population adolescente et des jeunes adultes cristallise le débat au sein de la communauté de prévention en Suisse et dans le monde.

b. Population adolescente et jeune

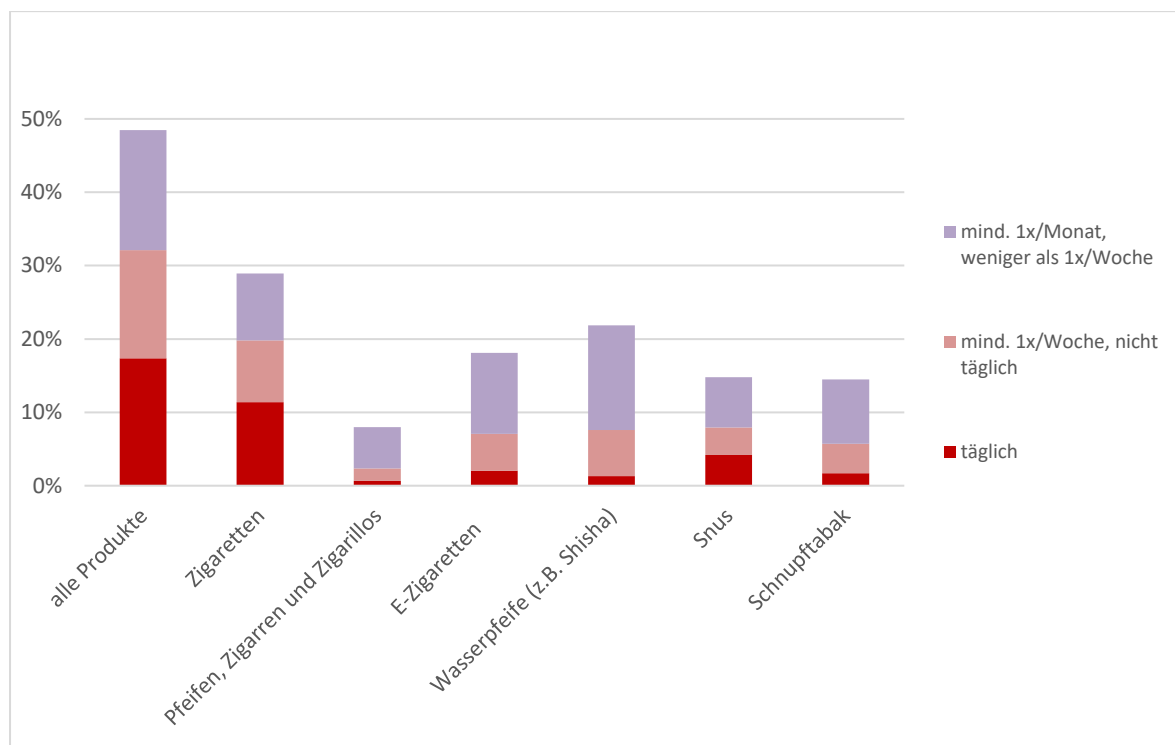
Les données de l'étude Health Behaviour in Schoolaged Children (HBSC) les plus récentes datent de 2018, une année après l'autorisation de vente de e-liquides contenant de la nicotine en Suisse, 4 ans après l'autorisation de la vente de snus et de sachets de nicotine. Parmi les élèves de 15 ans, 9.7% des garçons et 7.7% des filles fumaient au moins une fois par semaine, et 5.6% des garçons et 3.5% des filles fumaient quotidiennement. En ce qui concerne la cigarette électronique, 20.6% des garçons et 12.9% des filles de 15 ans rapportaient en avoir utilisé au moins une fois au cours des 30 jours ayant précédé l'enquête. La consommation de cigarette électronique au moins dix jours dans les 30 derniers jours concernait 3.7% des garçons et environ 1% des filles de 15 ans. Les résultats de la nouvelle enquête HBSC, conduite tous les 4 ans seront disponibles en 2023. Peu de données au sein d'une population jeune ont été collectées depuis. Par ailleurs, la question concernant la consommation quotidienne de la cigarette électronique, qui signe une dépendance à la nicotine évidente manquait dans l'étude HBSC.

Une étude récente en ligne a été conduite auprès d'élèves du secondaire supérieur d'Argovie et de Saint-Gall entre novembre 2021 et janvier 2022 (Figure 3).

Sur les 32 614 élèves invités à participer, 9 515 élèves de 23 écoles ont répondu à l'enquête (29%). L'étude n'a pas encore été publiée, mais des résultats préliminaires de 3814 élèves âgée de 15 à 18 ans d'Argovie ont été publiés dans la presse dans le cadre de la campagne de l'initiative « Enfants sans tabac ». Les données sont moins représentatives que les données HBSC ; le taux de réponse de moins de 30% ne permet pas d'estimer la prévalence réelle du tabagisme au sein de cette population. Cependant, la comparaison entre les produits permet d'estimer l'ampleur de la consommation du tabac conventionnel en regard des autres produits.

Figure 3

Prévalence de la consommation de cigarettes conventionnelles et d'autres produits du tabac au sein de 3814 d'élèves du secondaire supérieur d'Argovie âgé.e.s de <18 ans en 2021



Ces données permettent de conclure que la consommation de cigarettes conventionnelles reste le mode principal de consommation de nicotine au sein de ces écolière.s en Suisse (27%). Un peu moins de la moitié des personnes indiquant une consommation de cigarettes conventionnelles fument quotidiennement (12%). Pour les cigarettes électroniques, 18% disent en utiliser mensuellement et 2% quotidiennement. On note une consommation importante également de pipes à eau (ou narguilé, shisha, hooka) (Qasim et al., 2019), snus et sachets de nicotine et tabac à priser. Ces données soulignent l'importance d'une vision plus globale de la régulation des produits de délivrance de nicotine qu'une taxation de la cigarette ou cigarette électronique seule. Une taxe inadéquate sur les cigarettes électroniques produirait conduire à un report sur d'autres consommation de nicotine, certaines plus délétères comme les cigarettes conventionnelles.

La CFA T met en garde le Conseil fédéral des potentiels effets dommageables d'une taxation inadéquate des cigarettes électroniques sur la santé de la population. Cela au vu de la prévalence élevée du tabagisme en Suisse (27% - 31%), de l'impact potentiellement limité recherché par la taxe (effet dissuasif auprès des non-consommateurs) et finalement du coût social élevé en raison d'une augmentation attendue de la consommation de cigarettes.

- **Santé de la population :** La taxe telle que proposée aujourd'hui par le Conseil fédéral aurait pour effet une diminution du nombre de consommateurs de cigarettes électroniques, mais une probable augmentation du nombre de consommateurs de cigarettes conventionnelles et de tabac chauffé, avec pour conséquence une augmentation du nombre de personnes malades et de décès en raison du tabagisme en Suisse. Les rentrées fiscales pour le financement de l'VS seraient contrebalancées par une augmentation des frais à la charge de l'assurance maladie et du coût social du tabac. **Les données épidémiologiques et cliniques actuellement disponibles pointent vers une efficacité des cigarettes électroniques comme aide à l'arrêt du tabac, ainsi qu'une dangerosité moindre par rapport aux cigarettes conventionnelles et au tabac chauffé**

(Hajek et al., 2019; Hartmann-Boyce et al., 2021; Shahab et al., 2017). Cela doit être considéré lorsque le modèle de taxation des cigarettes électroniques est établi.

- **Protection de la jeunesse** : Une taxe sur les cigarettes électroniques aurait pour effet une probable diminution du nombre de jeunes tentant d'utiliser les cigarettes électroniques, mais également une possible augmentation de jeunes fumant des cigarettes conventionnelles avec un effet incertain sur la proportion de jeunes dépendant de la nicotine. S'il est possible que certaines personnes recherchent un effet psychostimulant de la nicotine (Heishman et al., 2010; Talati et al., 2016), la plupart des personnes qui en consomment le font par habitude et répètent le geste pour éviter les manifestations de sevrage de la nicotine. Une diminution de la proportion de la population dépendante à la nicotine est souhaitable. L'analyse internationale de l'effet des taxes sur les cigarettes électroniques suggère que les cigarettes électroniques agissent comme un substitut économique à la cigarette chez les adolescents et les jeunes adultes fumeurs. Les données existantes ne permettent toutefois pas d'assurer qu'un prix élevé des cigarettes électroniques induise une diminution de la proportion de personnes dépendantes à la nicotine. L'implémentation stricte de l'interdiction de la publicité pour les produits du tabac pouvant atteindre les enfants et les jeunes décidée par les citoyens suisses le 13.2.2022 est une mesure efficace pour la protection des jeunes.
- **Dans l'état actuel de prévalence relativement haute de consommation de cigarettes conventionnelles et de basse de consommation de cigarettes électroniques quotidienne en Suisse au sein des jeunes, une taxation forte des cigarettes électroniques en Suisse est prématurée.**

Depuis 2021, des cigarettes électroniques avec système fermé jetables sont arrivées sur le marché. Notamment sous une dénomination (marque) de « Puff-Bars ». Elles font l'objet d'un marketing agressif sur les réseaux sociaux et visent un public jeune. Elles contiennent de la nicotine en concentration élevée (souvent davantage que la limite légale de 20 mg/ml) et sous forme de sels (moins irritants et facilitant l'absorption). Elles sont fournies avec une batterie pré-chargée, permettant l'inhalation de 200-500 bouffées (1 paquet de cigarettes conventionnelles = ~ 300 bouffées) avant d'être jetées en entier, sans possibilité de recharge. On manque de données concernant leur taux d'utilisation réelle, mais certains établissements scolaires semblent voir bon nombre d'élèves les utiliser. Ces produits sont évidemment très peu souhaitables, tant en raison de leurs concentrations de nicotine élevées, souvent supérieures aux normes autorisées, que par la présence de sels de nicotine permettant de convertir des personnes non-fumeuses rapidement dans une dépendance à la nicotine ; enfin leur batterie non-rechargeable comporte un impact environnemental additionnel. La gamme de prix de ces Puff-Bars (10.- à 35.- l'unité) se rapproche des prix des cigarettes conventionnelles. Ces produits très prisés au vu de leur simplicité d'utilisation permettent des marges conséquentes pour les producteurs. Une taxe sur les cigarettes électroniques comme proposée par le Conseil fédéral aura un impact probablement très limité sur le prix de vente. **Concernant les produits tels que les « Puff-Bar », la CFANT recommande une application stricte de la limite de 20 mg de nicotine par ml, l'interdiction des systèmes fermés non-rechargeables, une application stricte de l'interdiction de la publicité telle que plébiscitée par le peuple le 13.2.2022 et envisager une taxation différenciée (supérieure) pour les systèmes avec sels de nicotine.**

- **Impact économique** : la taxe proposée pour les cigarettes électroniques, au vu de la prévalence des différents produits au sein de la population suisse, aurait pour effet des recettes très modestes pour la Confédération mais des rentrées économiques fortes pour l'industrie du tabac vendant des cigarettes conventionnelles et du tabac chauffé. **Une forte taxation des cigarettes conventionnelles et du tabac chauffé aurait pour effet des rentrées fiscales bien plus conséquentes tout en permettant une meilleure santé de la population par la diminution de la consommation de cigarettes conventionnelles.**

La CFA T soutient le principe d'une taxation en vue de réguler le marché de la nicotine au sens large dans le futur. Un taux de taxation minimal, similaire à la taxation la plus basse pratiquée dans d'autres pays en Europe (<10 cts per ml de e-liquides) peut être envisagée. Actuellement en Suisse, la taxation des cigarettes conventionnelles est trop faible en regard des standards internationaux et celle du tabac chauffé pratiquement inexistante alors que l'on observe un prix de vente anormalement élevé des substituts nicotiniques pharmacologiques, et l'absence de prise en charge de leurs coûts par l'assurance obligatoire des soins. **La CFA T considère, au vu de la situation actuelle, qu'une taxation forte des e-liquides telle que proposée n'est pas appropriée.**

Dans le contexte suisse actuel, la CFA T recommande d'augmenter fortement le tarif fiscal des cigarettes conventionnelles et du tabac chauffé, et d'introduire une taxe minimale sur les cigarettes électroniques.

Des évidences scientifiques montrent que les cigarettes électroniques et les cigarettes conventionnelles sont des « substituts économiques ». Un substitut, ou produit de substitution, en économie et en théorie de la consommation est un produit ou un service qu'un consommateur considère comme identique ou similaire à un autre produit. En termes simples, un produit de substitution est un bien qui peut être utilisé à la place d'un autre. Dans le langage économique formel, X et Y sont des substituts si la demande de X augmente lorsque le prix de Y augmente, ou s'il y a une élasticité croisée positive de la demande.

Dans le contexte des cigarettes électroniques et des cigarettes conventionnelles, les résultats suivants ont été observés :

- Une augmentation du prix des cigarettes conventionnelles est associée à une diminution de la consommation de cigarettes conventionnelles (OMS, 2019), à une augmentation des ventes de cigarettes électroniques (Stoklosa et al., 201), à une augmentation de l'usage des cigarettes électroniques chez les jeunes (Cantrell et al., 2019). De même, un taux de taxation plus élevé sur les cigarettes conventionnelles augmente la consommation de cigarettes électroniques (Cotti et al., 2019). Cela est positif d'un point de vue de santé publique en considérant la réduction des dommages sur la santé de la consommation de cigarettes électroniques comparativement aux cigarettes conventionnelles.
- Une augmentation du prix des cigarettes électroniques est associée à une baisse des ventes de cigarettes électroniques (Cotti et al., 2020 ; Stoklosa et al., 2016), et à une baisse de la consommation de cigarettes électroniques chez les jeunes (Pesko et al., 2018). Cela est positif d'un point de vue de santé publique, notamment en considérant le potentiel addictif des cigarettes électroniques pour les jeunes non-consommateurs.
- Un taux de taxation plus élevé sur les cigarettes électroniques est associé à une augmentation de la consommation de cigarettes conventionnelles (Pesko et al., 201), à une diminution de l'arrêt de la cigarette conventionnelle (Saffer et al., 2020). De même, une augmentation du prix des cigarettes électroniques est associée à une augmentation de la consommation de cigarettes conventionnelles chez les jeunes (Abouk et al., 2021). Cela est négatif d'un point de vue de santé publique en considérant le risque nettement supérieur des cigarettes conventionnelles comparativement aux cigarettes conventionnelles.

Compte tenu de ces éléments et du risque de report de la consommation sur des produits du tabac traditionnel si le prix ou l'imposition des cigarettes électroniques est trop élevé, il est indispensable d'élaborer et de mettre en œuvre un modèle de taxation intégrant l'entier des produits nicotiniques en considérant une gradation du risque. **La CFANT demande dès lors une révision totale de la loi sur l'imposition du tabac.** Si l'on considère la très faible taxation des produits du tabac en Suisse comparativement aux recommandations et pratiques internationales, il est probable que la taxation des cigarettes électroniques actuellement proposée produise un effet pervers, contraire aux objectifs de santé publique, de report de la consommation d'e-cigarette vers la cigarette traditionnelle et le tabac

chauffé indiscutablement plus nocifs.

Pour conclure, **la CFANT demande de**

- **Augmenter fortement le tarif fiscal des cigarettes conventionnelles** (recommandation OMS : au moins 75% du prix de vente au détail) pour dissuader les jeunes d'entrer en consommation et encourager les fumeurs à arrêter. Ceci implique de donner la compétence au Conseil fédéral afin qu'il puisse adapter le prix des cigarettes conventionnelles et des autres produits contenant de la nicotine non-pharmacologiques.
- **Appliquer cette même logique pour les autres produits contenant du tabac et donc augmenter notamment fortement aussi le tarif fiscal du tabac chauffé** ; le tabac chauffé devrait être taxé de la même manière que les cigarettes conventionnelles, à savoir 11,832 centimes par unité et 25% du prix de vente au détail, avec un minimum de 21,210 centimes par unité actuellement.
- **Taxer les cigarettes électroniques et les produits sans tabac contenant de la nicotine à un tarif minimal** dans la situation actuelle. En fonction des données de prévalence de consommation et des données à venir, et dans le cadre d'une vision et d'une stratégie globale de régulation du marché de la nicotine (fortes taxes sur les cigarettes conventionnelles et diminution forte du prix des substituts nicotiniques pharmacologiques) la taxe pourra être ajustée pour optimiser la protection des jeunes et encourager les fumeurs adultes à changer de produit.

2. La CFANT demande de taxer tous les types de cigarettes électroniques par ml de liquide indépendamment de leur teneur en nicotine ou encore de leur système (ouvert ou fermé) et de considérer une taxation différenciée pour celles contenant des sels de nicotine

Le projet de révision actuellement proposé par le Conseil fédéral prévoit d'imposer les systèmes fermés par quantité de liquide (ml), mais d'imposer les systèmes ouverts par quantité de nicotine (mg).

La CFANT recommande une taxation par ml et différenciée entre les e-liquides et cigarettes électroniques avec sels de nicotine. Cela pour les motifs suivants :

- **En comparaison internationale, une taxation par mg de nicotine est fortement inhabituelle.** La totalité des pays qui ont introduit une taxation sur les cigarettes électroniques l'ont fait en imposant les ml de nicotine. L'étude comparative des effets des taxes sur la consommation de cigarettes électroniques et des effets négatifs des taxes sur la consommation de cigarettes conventionnelles permet d'orienter l'adéquation du niveau de la taxe dans le contexte Suisse. Les calculs du taux de taxation par mg de nicotine limitent la comparaison internationale des taux proposés par le Conseil fédéral. La CFANT émet par ailleurs de fortes réserves au sujet des calculs simplistes présentés tentant d'estimer l'adéquation du niveau de la taxe par mg de nicotine en fonction de la taxation des cigarettes conventionnelles par ml de e-liquides pratiquée à l'international. Le Conseil fédéral semble notamment fortement sous-estimer les besoins quotidiens des consommateurs de nicotine. Le niveau de taxe proposé correspond à une taxe très élevée des cigarettes électroniques en comparaison internationale (voir Tableau 1). On peut s'attendre à des effets délétères s'il s'ensuit une augmentation du taux de fumeurs dans la population générale en Suisse.

- La taxation par mg/ml ou par ml de e-liquide pour éviter la consommation par les jeunes et non-fumeurs éloigne du vrai problème posé par les e-liquides contenant des sels de nicotine en lieu de nicotine libre. **La protection des adolescents et des personnes non-dépendantes à la nicotine passe surtout par la régulation des e-liquides contenant des sels de nicotine.** Les sels de nicotine représentent le « saut technologique » majeur de la dernière décennie sur le marché des cigarettes électroniques, ayant permis de convertir les personnes non-fumeuses à la dépendance à la nicotine. La nicotine sous forme libre est un irritant puissant. La consommation de nicotine libre par des personnes ne fumant pas engendre un réflexe de toux important limitant automatiquement la concentration de nicotine de e-liquides consommés. Une concentration minimale, de l'ordre de 3-6 mg/ml, concentration permettant à la plupart de ne ressentir que peu d'irritation dans la gorge, ne permet que difficilement de ressentir le « nicotine hit », la sensation de plaisir associée à l'augmentation rapide de concentration de nicotine dans le sang. La nicotine libre limite le risque de dépendance chronique à la nicotine. Sans sels de nicotine, peu de personnes supportent des concentrations plus élevées de nicotine sans se plaindre de douleurs intenses de la gorge et de toux. Les producteurs de cigarettes conventionnelles ont de tout temps cherché à diminuer le réflexe de toux engendré par la fumée et la nicotine libre dans la fumée. Par exemple, l'ammoniaque ajouté dans certaines cigarettes conventionnelles avait pour but de changer le pH du tabac et ainsi libérer des sels de nicotine pour augmenter la concentration de nicotine dans la fumée de cigarettes conventionnelles en limitant le réflexe de toux associé à de fortes concentration de nicotine. Ces cigarettes modifiées telles la Marlboro correspond au saut technologique de l'industrie du tabac pour convertir les non-fumeurs et les rendre dépendant du tabac, avec un succès commercial sans précédent. **La régulation des additifs des e-liquides est une opportunité pour réguler les additifs du tabac.**
- **Les normes européennes pour les e-liquides limitant la concentration de nicotine à 20 mg/ml sont appliquées en Suisse actuellement. Cette limite protège les jeunes de produits à forte concentration,** par exemple les cigarettes électroniques JUUL aux USA à 37 mg/ml de sels de nicotine. La proportion de jeunes consommant des cigarettes électroniques quotidiennement en Europe est en Suisse est de l'ordre de 1-2%. Elle est 5 à 10 fois plus élevée aux USA. La disponibilité des e-liquides avec sels de nicotine fortement dosés sont un élément central dans ces différences de prévalence de consommation.
- Selon les connaissances actuelles, le principal risque pour la santé en relation avec la consommation de cigarettes électroniques provient des produits de transformation libérés lors du chauffage (formaldéhyde, acétaldéhyde) des substances chimiques contenues dans les liquides de fonctionnement (propylène glycol, glycérine, substances aromatiques). Les personnes dépendantes cherchant une substitution efficace de nicotine pour leurs besoins quotidiens, une diminution de la concentration de nicotine aurait pour effet une augmentation de l'exposition aux produits toxiques.
- **Les fumeurs qui souhaitent passer aux cigarettes électroniques ont besoin de produits à forte teneur en nicotine.** Les personnes qui fument sont moins sensibles à l'effet irritant de la nicotine en raison de leur exposition chronique à la fumée de cigarettes conventionnelles, irritante également. En raison d'une taxation plus élevée des liquides de fonctionnement à plus forte teneur en nicotine, les fumeurs consommeront de plus grandes quantités de liquide, pourront recourir à des appareils plus puissants - entraînant dans les deux cas une augmentation de l'exposition aux émissions - ou auront tendance à se tourner vers des produits à plus faible teneur en nicotine pour couvrir leur besoin en nicotine par une consommation supplémentaire de cigarettes conventionnelles ("dual use"). **Il est important que le passage à la cigarette électronique soit le plus complet possible pour que l'effet de minimisation des risques se produise.**

En réalisant une comparaison internationale du montant de la taxe proposée, **la CFA T s'interroge sur les incitatifs financiers visés par les propositions du Conseil fédéral.**

La proposition est de taxer les mg de nicotine dans les systèmes ouverts à 2 cts. par mg et CHF 1.00 par capsule de 2 ml pour les systèmes fermés. Le tableau ci-dessous tente de comparer ces propositions en les normalisant pour une fiole de 10 mg de e-liquides au sein de la Suisse pour les systèmes ouverts et fermés et au niveau de taxe pratiqué dans les pays avec la plus forte taxe (Finlande et Portugal : environs 30 ct/ml) et plus basse taxe (Pologne, Chypre, Italie : environs 10 ct/ml).

On remarque que le prix pour les systèmes ouverts est nettement favorable comparé aux systèmes fermés en Suisse, variant de CHF 4 à 1 pour une fiole de 10 ml de e-liquides en fonction de la concentration de nicotine pour les systèmes ouverts et de CHF 5 pour les systèmes fermés.

Tableau 1

Taxe per 10 ml de e-liquides en fonction de différentes concentrations de nicotine par ml. Comparaison avec autres pays en Europe avec taxe per ml haute (0.3 CHF/ml) ou basse (0.1 CHF/ml).

			Proposition actuelle		Exemples Europe		Différence en comparaison Européenne	
Système ouvert								
mg/ml	ml	mg/10 ml	Taxe par mg	Taxe par 10 ml	Taxe par ml	Taxe pour 10 ml	en CHF	En pourcent
20	10	200	0.02	4	0.3	3	+1.0	+25%
					0.1	1	+3.0	+75%
10	10	100	0.02	2	0.3	3	-1.0	-50%
					0.1	1	+1.0	+50%
5	10	50	0.02	1	0.3	3	-2.0	-200%
					0.1	1	+0.0	+0%
Système fermé								
20	2	40	0.025	5	0.3	3	+2.0	+40%
					0.1	1	+4.0	+80%
10	2	20	0.05	5	0.3	3	+2.0	+40%
					0.1	1	+4.0	+80%
5	2	10	0.1	5	0.3	3	+2.0	+40%
					0.1	1	+4.0	+80%

En normalisant par rapport aux autres pays d'Europe ayant taxé les cigarettes électroniques, la taxe pour les e-liquides contenant 20 mg/ml pour les systèmes ouverts telle que proposée aujourd'hui par le Conseil fédéral est supérieure de 25% aux taxes dans les pays qui appliquent les taux de taxation les plus hauts en Europe et supérieure de 75% aux pays qui appliquent un taux de taxation plus faible. En même temps, pour les e-liquides à faible concentration en système ouvert, la proposition du CF rendrait le taux de taxation pour les e-liquides en système ouvert 200% plus bas que les pays à forte taxation, similaire aux pays à taxation plus faible. Pour les e-liquides en système fermé, la taxe entre 40% et 80% plus haute que pour tous les pays de la zone Euro.

La justification pour une taxe différenciée des systèmes ouverts et fermés est limitée. Le Conseil fédéral avance l'attractivité des systèmes fermés. Les systèmes fermés sont cependant également plus sûrs que les produits ouverts. En effet, la génération des produits toxiques dans les cigarettes électroniques est grandement dépendante du changement régulier de la tête de chauffe du e-liquide (aussi appelé « coil »). Les produits les moins risqués pour la santé sont ainsi les systèmes fermés. La proposition de taxe différenciée du Conseil fédéral aura pour très probable effet une diminution drastique, voire une disparition du marché limité en Suisse des systèmes fermés. Par ailleurs, on peut s'attendre à des adaptations du marché pour contourner la taxe, rendant l'effet recherché caduque. En l'état des connaissances, la justification manque pour une telle intensité de différence de traitement et d'ingérence dans le marché de la cigarette électronique en Suisse.

Parmi les pays du monde imposant une taxe à la cigarette électronique, aucun n'a proposé de différenciation de taxation en fonction du système d'utilisation. La CFA T recommande d'éliminer la différence de traitement entre systèmes ouverts et fermés proposée par le Conseil fédéral.

3. La CFANT demande de donner au Conseil fédéral la compétence d'adapter dans le futur l'impôt sur les cigarettes électroniques et sur les autres produits du tabac

Le marché des produits du tabac et de la nicotine est extrêmement dynamique. Les données en Suisse relatives à l'usage des différents produits parmi les enfants, les jeunes et l'adultes sont lacunaires et trop peu récentes pour permettre une prise de décision de santé publique éclairée.

La CFA T en profite pour demander la (re)mise en place d'un système de monitoring performant et régulier.

La CFANT considère dès lors comme indispensable d'attribuer au Conseil fédéral la compétence d'adapter l'impôt sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques. De cette manière le Conseil fédéral pourrait réagir le cas échéant rapidement aux nouveaux développements et nouvelles formes de consommations afin de maintenir l'effet recherché par la taxation, en particulier l'effet de dissuasion auprès des non-consommateurs et des jeunes.

Dans le cadre d'une vision globale de l'imposition des produits du tabac et des cigarettes électroniques, la compétence d'adaptation de l'impôt du Conseil fédéral devrait être rétablie pour tous les produits concernés par la loi sur l'imposition du tabac. **La CFANT demande dès lors une révision totale de loi sur l'imposition des produits du tabac pour donner cette compétence au Conseil fédéral.** Sinon, une modification de la loi est nécessaire à chaque fois qu'un tarif d'impôt pour tous ou pour un produit est requise. Les procédures et lenteurs administrativo-politiques exigées par de telles révisions compromettent les efforts de santé publique.

4. La CFA T demande d'allouer une partie des taxes de tous les produits, y compris provenant de la cigarette électronique, aux efforts de prévention et plus particulièrement au Fonds de prévention du tabagisme (FPT)

Aujourd'hui, seules les cigarettes conventionnelles et le tabac à fine coupe sont soumises à une taxe pour le Fonds de prévention du tabagisme (FPT). Cela remonte à la création du FPT, qui est le pendant du Fonds SOTA (Société coopérative pour l'achat du tabac indigène) et parce que les prélèvements pour l'achat de l'ensemble de la production de tabac par le fonds SOTA ne pouvaient être effectués que sur les produits utilisant du tabac indigène. Autant cette logique est adaptée au fonds SOTA, autant elle est inadaptée au FPT. Les efforts de prévention du FPT vont bien au-delà des seules cigarettes

conventionnelles et du tabac à fine coupe. La mission du FPT est de financer des mesures de prévention qui empêchent l'entrée dans la consommation de tabac, encouragent l'arrêt et protègent la population contre le tabagisme passif, quel que soit le type de produit. Entre 2004 et 2020, les ressources financières du FPT sont passées de 18 à 13 millions. La raison de cette baisse des recettes n'est pas la réduction espérée de la prévalence du tabagisme (2002 : 30,5% 2017 : 27,1%), celle-ci n'a diminué que de manière marginale, mais une réduction de la consommation, notamment chez les gros fumeurs. Cette réduction de la consommation n'a malheureusement pas d'influence décisive sur les coûts sociaux engendrés par le tabac, car une diminution de moitié de la consommation ne réduit que marginalement les risques pour la santé, en particulier chez les gros fumeurs. Pour cette raison, la baisse des recettes est contrebalancée par des coûts de santé inchangés et des risques supplémentaires liés aux nouveaux produits du tabac et de la nicotine.

Outre le FPT, les cantons contribuent significativement aux efforts de prévention et les financent de manière importante via, notamment, les programmes cantonaux de prévention du tabagisme.

Par conséquent, **la CFA T demande à ce que l'entier des produits du tabac et les cigarettes électroniques soient imposés et contribuent aux dépenses et efforts de prévention.**

5. La CFANT demande de considérer l'augmentation du prix des produits du tabac et cigarettes électroniques en introduisant ou majorant les taxes comme une mesure indispensable mais non suffisante pour réduire durablement le tabagisme en Suisse

Une taxation efficace des produits du tabac qui entraîne une hausse des prix réels à la consommation est souhaitable parce qu'elle fait baisser la consommation et la prévalence du tabagisme et, par contrecoup, réduit la mortalité et la morbidité liées au tabac et améliore la santé de la population. L'application de l'article de la Convention-cadre de l'OMS (Mesures financières et fiscales visant à réduire la demande de tabac) est donc un élément essentiel des politiques de lutte contre le tabagisme et, par conséquent, des efforts déployés pour améliorer la santé publique.

Néanmoins, **les taxes sur le tabac devraient être appliquées dans le cadre d'une stratégie globale et complète de lutte antitabac, conformément aux autres articles de la Convention-cadre de l'OMS.** Hormis la définition et la mise en place d'un système de taxation des produits du tabac et de la nicotine qui soit pertinent, performant et cohérent, la Suisse doit élaborer et implémenter d'autres mesures structurelles si elle veut réduire véritablement et notablement la prévalence du tabagisme sur son territoire. La loi sur les produits du tabac et les cigarettes électronique (LPTab) votée en 2021 par le Parlement, qui devrait entrer en vigueur dès 2023, n'apporte (quasi) aucune avancée significative. Par contre, l'approbation le 13 février 2022 par le peuple et les cantons de l'initiative populaire « Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac » constitue un signal fort de la population que la protection de la santé est un droit fondamental prépondérant et un intérêt public prioritaire. Toujours faut-il que sa mise en œuvre, maintenant dans les mains du Parlement, permette réellement et sans ambiguïté de **concrétiser les exigences de l'initiative, soit une interdiction totale de toute forme de publicité pouvant atteindre les enfants et les jeunes. La CFANT demande que le processus législatif à venir aboutisse à une position ferme pour l'adoption d'une loi conforme à la volonté du peuple et aux exigences de la Convention-cadre de l'OMS.** Aussi, la CFANT demande au Conseil fédéral de saisir cette occasion pour, enfin, ratifier ladite Convention.

6. La CFA T demande d'améliorer l'accessibilité des substituts nicotiniques pharmacologiques pour l'aide à l'arrêt du tabac en assurant une prise en charge de leurs coûts par l'assurance maladie de base.

Le prix des substituts nicotiniques pharmacologiques est anormalement haut en Suisse, similaire au prix de vente des cigarettes conventionnelles. En France, la décision récente de remboursement des substituts nicotinique par l'assurance maladie a été associée à une diminution drastique du prix des substituts nicotiniques pharmacologiques en vente libre. L'assurance maladie française a négocié un prix bas de remboursement pour les substituts nicotiniques pharmacologiques avec un producteur pharmaceutique de génériques ; les producteurs de substituts nicotiniques pharmacologiques de marque ont par la suite aligné leurs prix sur les prix des produits génériques. Le prix des substituts nicotinique en France actuellement sont dix fois moins chers qu'en Suisse. Le remboursement des substituts nicotiniques pharmacologiques par l'assurance obligatoire des soins en Suisse est une étape essentielle en termes de santé publique et pourrait également permettre une diminution du prix et la mise en place d'un marché de génériques pour ces produits, pour l'instant inexistant en Suisse. Dès lors, quand bien même cet aspect n'est pas réglementé par la loi sur l'imposition des produits du tabac objet de la présente révision, **la CFA T demande de faciliter l'accessibilité financière des produits de désaccoutumance enregistrés auprès de Swissmedic (substituts nicotiniques pharmacologiques) en assurant leur remboursement par les caisses d'assurance maladie.** La CF T soutient et partage l'avis de 2013 de la précédente Commission fédérale pour la prévention du tabagisme (CFPT).

Références

- Abouk, Rahi and Courtemanche, Charles and Dave, Dhaval and Dave, Dhaval and Feng, Bo and Friedman, Abigail and Maclean, Catherine and Pesko, Michael and Sabia, Joseph and Safford, Sam, Intended and Unintended Effects of E-Cigarette Taxes on Youth Tobacco Use (September 2021). NBER Working Paper No. w29216, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3918111>
- Abrams, D. B., Glasser, A. M., Pearson, J. L., Villanti, A. C., Collins, L. K., & Niaura, R. S. (2018). Harm Minimization and Tobacco Control: Reframing Societal Views of Nicotine Use to Rapidly Save Lives. *Annu Rev Public Health*, 39, 193-213. <https://doi:10.1146/annurev-publhealth-040617-013849>
- Abrams, D. B., Glasser, A. M., Villanti, A. C., Pearson, J. L., Rose, S., & Niaura, R. S. (2018). Managing nicotine without smoke to save lives now: Evidence for harm minimization. *Prev Med*, 117, 88-97. <https://doi:10.1016/j.ypmed.2018.06.010>
- Auer, R., Diethelm, P., & Berthet, A. (2021). Heating Tobacco Sticks Instead of Combusting Conventional Cigarettes and Future Heart Attacks: Still Smoke, and Risk. *Circulation*, 144(19), 1539-1542. <https://doi:10.1161/circulationaha.121.056959>
- Benowitz, N. L., & Liakoni, E. (2021). Tobacco use disorder and cardiovascular health. *Addiction*. <https://doi:10.1111/add.15703>
- Benowitz, N. L., St Helen, G., & Liakoni, E. (2021). Clinical Pharmacology of Electronic Nicotine Delivery Systems (ENDS): Implications for Benefits and Risks in the Promotion of the Combusted Tobacco Endgame. *J Clin Pharmacol*, 61 Suppl 2, S18-s36. <https://doi:10.1002/jcph.1915>
- Bundesamt für Statistik (2017). Schweizerische Gesundheitsbefragung. Bundesamt für Statistik. <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/6426303/master>
- Cantrell, J., Huang, J., Greenberg, M. S., Xiao, H., Hair, E. C., & Vallone, D. (2020). Impact of e-cigarette and cigarette prices on youth and young adult e-cigarette and cigarette behaviour: evidence from a national longitudinal cohort. *Tobacco Control*, 29(4), 374-380.
- Choi, S., Lee, K., & Park, S. M. (2021). Combined Associations of Changes in Noncombustible Nicotine or Tobacco Product and Combustible Cigarette Use Habits With Subsequent Short-Term Cardiovascular Disease Risk Among South Korean Men: A Nationwide Cohort Study. *Circulation*, 144(19), 1528-1538. <https://doi:10.1161/circulationaha.121.054967>
- Cotti, C. D., Courtemanche, C. J., Maclean, J. C., Nesson, E. T., Pesko, M. F., & Tefft, N. (2020). The effects of e-cigarette taxes on e-cigarette prices and tobacco product sales: evidence from retail panel data (No. w26724). *National Bureau of Economic Research*.
- Dusautoir, R., Zarcone, G., Verrielle, M., Garçon, G., Fronval, I., Beauval, N., Allorge, D., Riffault, V., Locoge, N., Lo-Guidice, J.-M., & Anthérieu, S. (2021). Comparison of the chemical composition of aerosols from heated tobacco products, electronic cigarettes and tobacco cigarettes and their toxic impacts on the human bronchial epithelial BEAS-2B cells. *J Hazard Mater*, 401, 123417. <https://doi:10.1016/j.jhazmat.2020.123417>
- Hajek, P., Phillips-Waller, A., Przulj, D., Pesola, F., Myers Smith, K., Bisal, N., Li, J., Parrott, S., Sasieni, P., Dawkins, L., Ross, L., Goniewicz, M., Wu, Q., & McRobbie, H. J. (2019). A Randomized Trial of E-Cigarettes versus Nicotine-Replacement Therapy. *N Engl J Med*, 380(7), 629-637. <https://doi:10.1056/NEJMoa1808779>
- Hartmann-Boyce, J., McRobbie, H., Butler, A. R., Lindson, N., Bullen, C., Begh, R., Theodoulou A, Notley C, Rigotti NA, Turner T, Butler AR, Fanshawe TR, Hajek P. (2021). Electronic cigarettes for smoking cessation. *Cochrane Database of Systematic Reviews*(4). <https://doi:10.1002/14651858.CD010216.pub5>
- Heishman, S. J., Kleykamp, B. A., & Singleton, E. G. (2010). Meta-analysis of the acute effects of nicotine and smoking on human performance. *Psychopharmacology (Berl)*, 210(4), 453-469. <https://doi:10.1007/s00213-010-1848-1>
- Jakob, J., Cornuz, J., & Diethelm, P. (2017). Prevalence of tobacco smoking in Switzerland: do reported numbers underestimate reality? *Swiss Med Wkly*, 147, w14437. <https://doi:10.4414/smw.2017.14437>
- Jakob, J., Joss, S., Meier, A. N., Tal, K., Schoeni, A., Marti, J., Diethelm, P., & Auer, R. (2021, Mai 19-21). *Nicotine prices in Switzerland, Germany, USA, Sweden, France and the UK in 2019* [Poster Abstract]. Primary and Hospital Care. 5. Frühjahrskongress der SGAIM. Virtual. https://primary-hospital-care.ch/fileadmin/content/Supplements/PHC_Suppl_11.pdf
- Lee, P. N. (2013). Epidemiological evidence relating snus to health--an updated review based on recent publications. *Harm Reduct J*, 10, 36. <https://doi:10.1186/1477-7517-10-36>
- Nutt, D. J., Phillips, L. D., Balfour, D., Curran, H. V., Dockrell, M., Foulds, J., Fagerstrom, K., Letlape, K., Milton, A., Polosa, R., Ramsey, J., & Sweanor, D. (2014). Estimating the harms of nicotine-containing products using the MCDA approach. *Eur Addict Res*, 20(5), 218-225. <https://doi:10.1159/000360220>

- Pesko, M. F., Huang, J., Johnston, L. D., & Chaloupka, F. J. (2018). E-cigarette price sensitivity among middle-and high-school students: Evidence from monitoring the future. *Addiction*, 113(5), 896-906.
- Qasim H., Alarabi, A. B., Alzoubi, K. H., Karim, Z. A., Alshbool, F. Z., & Khasawneh, F. T. (2019). The effects of hookah/waterpipe smoking on general health and the cardiovascular system. *Environmental Health and Preventive Medicine*, 24(1), 58. <https://doi.org/10.1186/s12199-019-0811-y>
- Saffer, H., Dench, D., Grossman, M., & Dave, D. (2020). E-cigarettes and adult smoking: Evidence from Minnesota. *Journal of risk and uncertainty*, 60(3), 207-228.
- Shahab, L., Goniewicz, M. L., Blount, B. C., & et al. (2017). Nicotine, carcinogen, and toxin exposure in long-term e-cigarette and nicotine replacement therapy users: A cross-sectional study. *Annals of Internal Medicine*, 166(6), 390-400. <https://doi:10.7326/M16-1107>
- Stoklosa, M., Drope, J., & Chaloupka, F. J. (2016). Prices and e-cigarette demand: evidence from the European Union. *Nicotine & Tobacco Research*, 18(10), 1973-1980.
- Talati, A., Keyes, K. M., & Hasin, D. S. (2016). Changing relationships between smoking and psychiatric disorders across twentieth century birth cohorts: clinical and research implications. *Mol Psychiatry*, 21(4), 464-471. <https://doi:10.1038/mp.2015.224>
- Tattan-Birch, H., Hartmann-Boyce, J., Kock, L., Simonavicius, E., Brose, L., Jackson, S., Shahab, L. & Brown, J. (2022). Heated tobacco products for smoking cessation and reducing smoking prevalence. *Cochrane Database of Systematic Reviews*(1). <https://doi:10.1002/14651858.CD013790.pub2>

Lindenrain 5
3012 Bern

031 300 58 60
info@blaueskreuz.ch
www.blaueskreuz.ch

Postkonto 30-4645-7



Bern, 10. März 2022

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Email: tabak@ezv.admin.ch

**Vernehmlassung 2021/69
zur Änderung des Tabaksteuergesetzes**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir an der Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes TabStG teil. Das Blaue Kreuz hilft suchtkranken Menschen, unterstützt deren Angehörige und setzt sich für einen verantwortungsvollen Konsum ein. Das Blaue Kreuz Schweiz ist der Dachverband von elf Regionalorganisationen. Es unterstützt diese, vertritt die Interessen des schweizweiten Blauen Kreuzes und fördert dessen Weiterentwicklung.

Wir bitten Sie uns in Zukunft in sämtlichen Vernehmlassungen, Anhörungen etc. zum Thema Sucht und speziell zu Alkohol und Tabak einzuladen.

Wir unterstützen generell die Revision des TabStG und haben untenstehende Bemerkungen. Im Detail folgen wir den Ausführungen der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention (AT Schweiz).

Für Rückfragen steht Ihnen Martin Bienlein, Verantwortlicher Public Affairs und Medien, martin.bienlein@blaueskreuz.ch, 079 228 96 04, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Didier Rochat
Geschäftsführer

Generell

Tabaksteuern nötig

Die Steuern und Abgaben sind für die Prävention und speziell den Jugendschutz wichtig und bedeutsam. Es sterben jährlich immer noch 9'500 Menschen in der Schweiz an den Folgen des Tabakskonsums. Die Krankheitslast ist enorm. Konservativ werden die Kosten des Tabaks auf fünf Milliarden Schweizer Franken geschätzt. Viele Raucherinnen und Raucher fangen vor der Volljährigkeit an, wenn das Gehirn am besten empfänglich für die Droge und das Nervengift Nikotin ist, die im Tabak natürlicher Weise vorkommt. Kinder und Jugendliche sind preissensibel, so dass sie bei hohen Preisen weniger Tabak kaufen. Insbesondere grosse Preiserhöhungen führen zu einem starken Kaufrückgang bei ihnen.

Die Tabaksteuern und -abgaben dienen der Prävention, das heisst der Verhinderung und Verminderung von tabakbedingten Krankheiten und Toten (Strategie). Sämtliche Massnahmen haben sich daran zu orientieren.

Erhöhung der Tabaksteuern möglich

Die letzte Steuererhöhung war im Jahr 2013. Das liegt nun bald zehn Jahre zurück. Die Preissteigerungen haben in der Zwischenzeit ausschliesslich zur Gewinnsteigerung der Tabakfirmen gedient.

Gewinnsteigerungen der Tabakunternehmen belegen, dass für eine Steuererhöhung noch Luft nach oben vorhanden ist.

(Zu) tiefe Preise

Die bisher angenommenen Preise entsprechen nicht der Realität. Die Tabakfirmen positionieren ihr Produktesortiment in allen Preissegmenten; in der Regel tief, mittel und hoch. Sie bieten immer wieder Sonderpreise (Aktionen) an, so dass die Durchschnittspreise für Raucherinnen und Raucher über das ganze Jahr hinweg noch tiefer sind.

Die Preise in der Schweiz sind im internationalen Vergleich tief. Gerade Länder, die über die Preise die Jugend schützen, haben sehr viel höhere Preise und Steuern als in der Schweiz.

Die WHO strebt einen Steueranteil von mindestens 75% der Konsumpreise an. Die Schweiz liegt bei ca. 60% und damit um 20% also weit darunter. Und das bei einem bereits tiefen Preis.

Für den Jugendschutz ist eine massive Steuererhöhung notwendig. Der Steueranteil ist auf 90% zu steigern.

Notwendige Besteuerung aller Nikotinprodukte und Gleichbehandlung mit Tabak

Nikotinprodukte, vor allem E-Zigaretten, boomen; gerade unter Kinder und Jugendlichen. Zur Zeit sind E-Zigaretten bereits in der fünften Generation, nachdem deren Lancierung erst zwanzig Jahre her ist (erste E-Zigarette 2003). Zudem haben Tabakerhitzungsprodukte (Heated Tobacco Products <http://>) sich in den letzten fünf Jahren parallel zu den Zigaretten entwickelt. Eine weitere Kategorie von neuen Nikotinprodukten sind kleine Tabak- und Nikotinkissen zum oralen Konsum.

Langzeitschäden sind naturgemäss noch nicht nachweisbar, aber auf Grund der enthaltenen und entstehenden Giftstoffe zu erwarten. Alle neuen Produkte, bis auf wenige Ausnahmen, enthalten das

abhängig machende und giftige Nikotin. Der Präventionseffekt durch einen hohen Steuersatz und durch einen raschen starken Anstieg ist deshalb auch für die E-Zigaretten notwendig (siehe oben).

Schäden von oralem Tabakkonsum sind bereits bekannt.

Mit der Unterstellung aller Nikotinprodukte unter das Tabakproduktegesetz ist ihre Besteuerung im TabStG eine logische Folge. Damit können auch Ausweichbewegungen von einem schädlichen Produkt zu einem anderen verhindert werden.

Tabak- und Nikotinprodukte sind steuermässig gleich zu behandeln. Vergleichbare Produkte müssen vergleichbare Konsumentenpreise erhalten.

Keine medizinische Verwendung der neuen Nikotinprodukte

Nikotinprodukte sind in der Regel kein Ausstiegsmittel aus dem Tabakkonsum. Dass die Nikotinprodukte in einzelnen Fällen zum Ausstieg führen, ist nicht bestritten. Aber meistens konsumieren Raucherinnen und Raucher E-Zigaretten etc. zusätzlich zu den herkömmlichen Zigaretten oder Wasserpfeifen (sogenannter Dual-Use). Eine breite Substitution existiert in den letzten zwanzig Jahren nicht und ist auch in Zukunft nicht zu erwarten. Ausserdem kann das Ausmass der Schädlichkeit der E-Zigaretten noch nicht abgeschätzt werden. Ebenso wird zu beobachten sein, ob die neuen Nikotinprodukte den (jugendliche) Einstieg zum (erwachsenen) Tabakkonsum darstellen (Einstiegs oder Threshold-These).

In einem individuellen, medizinisch kontrollierten Setting kann die Substitution von Tabak durch die neuen Nikotinprodukte sinnvoll sein. Dazu müssten sie aber ganz vom Markt genommen und ausschliesslich für die Medizin eingesetzt werden. Das steht zur Zeit nicht zur Debatte.

Aus all diesen Überlegungen sind die Steuern für Nikotin- mit jenen von Tabakprodukten zu harmonisieren.

Eine Steuerbefreiung oder Vergünstigung von Nikotinprodukten fehlt die Begründung.

Umweltschäden durch Steuern decken

Schon die herkömmlichen Zigaretten produzieren mit ihren Acetat-Filtern und vielen chemischen Zusätzen sowie durch ihre Verbrennung tausende umweltschädliche, giftige und krebserregende Substanzen, die in der Umwelt gelangen (wegwerfen, Rauch). Bei den Nikotinprodukten kommen noch Plastik- und Elektronikabfälle hinzu. Dies gilt auch für die Tabakerhitzungsprodukte. Die Kosten zur Beseitigung entstehen meistens bei den Gemeinden.

Ein Teil der Steuererhöhung sollte in die Beseitigung dieser giftigen Abfälle gehen.

Steuerarten beibehalten

Die heutige Tabaksteuer kombinieren einen Fixanteil (Mindeststeuer) mit einer preisabhängigen Steuer. Dies verhindert eine Preisspirale gegen unten. Im Sinne der Präventionsstrategie und der daraus folgenden Angleichung der Nikotinprodukte an die Tabakprodukte ist die kombinierte Steuer für alle neuen Nikotinprodukte zu übernehmen.

Dabei ist das Schadenspotential der einzelnen Produkte, vor allem der neueren, noch nicht abzuschätzen oder kompliziert abzuschätzen. Die Flüssigkeitsmenge einer E-Zigarette ist aufgrund der

unterschiedlichen Konzentrationen, vor allem des Nikotins, gar nicht sinnvoll. Die Menge in einem bestimmten Volumen beeinflusst aber die Abhängigkeit.

Da IQOS / ILUMA von Philip Morris International (PMI) das einzige Tabakerhitzungsprodukt (HTP) auf dem Schweizer Markt ist, kommt PMI exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer».

Ebenso besteht für die oralen Tabakprodukte kein Grund zur steuerlichen Besserstellung. Jugendliche, die Snus / Pouchs konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Snus / Pouchs ist / sind dem Feinschnitttabak gleichzusetzen.

Die bisherige kombinierte Steuer auf Rauchtabakprodukte hat sich bewährt und ist deshalb auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte auszuweiten. Ausgenommen davon sind offene Nikotinprodukte, die noch vermischt werden. Sie werden nur auf dem Nikotin besteuert.

Bei Nikotinprodukten (E-Zigaretten etc.) ist die Nikotindichte die Berechnungsbasis der Steuer, bei Tabak weiterhin das Stück (Zigaretten etc.) oder das Tabakgewicht (Feinschnitttabak, Pouchs).

Präventionsabgabe auf allen Produkten einführen und erhöhen

Die Präventionsabgabe wird zur Zeit auf Anzahl der Zigaretten erhoben und sinkt, da der Zigarettenkonsum pro Raucherin und Raucher sinkt. Gleichzeitig stagniert der Raucheranteil bei steigender Bevölkerung, was zu einer steigenden Zahl von Raucherinnen und Rauchern führt. Ausserdem sind neue Nikotin- und Tabakprodukte hinzugekommen, die die Prävention verkomplizieren und verteuern. In der Zwischenzeit hat der Bundesrat in der NCD-Strategie die Senkung den nichtübertragbaren Krankheiten, wie raucherbedingte Krankheiten, den Kampf angesagt. Für diese bundesrätliche Strategie braucht es mehr Mittel. Von allen Produkten geht ein Gesundheitsrisiko aus.

Die Präventionsabgabe ist auf sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten einzuführen. Die Abgabe ist zu verdoppeln: 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo loseem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak sowie oralem Nikotinprodukt), und 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.

Bundesrätliche Steuerkompetenz einführen

Die Steuerhöhe ist ein gesundheitspolitisches und fiskalpolitisches Instrument. Haben sich die eidgenössischen Räte einmal auf ein Steuersystem geeinigt, können sie dessen Umsetzung dem Bundesrat übertragen. Dazu gehört die Festsetzung der einzelnen Steuersätze und die Produktedefinition. Dadurch erhält das Gesetz die notwendige Flexibilität, um auf die Veränderungen der Tabakmärkte adäquat zu reagieren, zum Beispiel wenn die Produktkategorien sich ändern oder neue Produkte wie Puff Bars aufkommen.

Der Bundesrat erhält die Kompetenz zur Gesetzesumsetzung, inklusive Festsetzung der Steuersätze.

Veröffentlichung der Verkaufszahlen

Durch die Steuereinnahmen weiss der Bund welche Produkte verkauft werden. Dies soll er publik machen.

Der Bund veröffentlicht jährlich die Verkaufszahlen der einzelnen Tabak- und Nikotinprodukte und deren Untergruppen.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Ergänzungen der Vernehmlassungsvorlage durch das Blaue Kreuz in Rot. Wo keine Bemerkungen sind, schliessen wir uns dem Vernehmlassungsentwurf an.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel **bei Swissmedic** registriert sind.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

e. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, **je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;**

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;
- c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Art. 28a (neu)

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer **Fr. –.10** je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer **Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.**
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Département fédéral des finances EFD
Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

tabak@ezv.admin.ch

Lausanne, le 28/03/2022

Procédure de consultation relative à la modification de la loi sur l'imposition du tabac

Cher Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer,

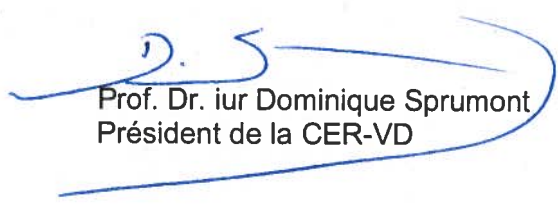
En tant que président de la CER-VD, Commission d'éthique de la recherche du canton de Vaud, je soutiens la prise de position de l'Association suisse pour la prévention du tabagisme (AT Suisse) qui définit cinq points essentiels pour que la révision de la loi sur l'imposition du tabac soit couronnée de 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*

Le tabac constitue la première cause évitable de décès dans notre pays avec un coût humain et économique très élevé. De plus, contrairement à ce que prétend l'industrie du tabac et de la nicotine, les fumeurs ne sont pas libres de leur addiction, la majorité d'entre eux exprimant le désir d'arrêter. Il ne s'agit donc pas ici *stricto sensu* d'une question de liberté économique des cigarettiers, mais de protection de la liberté personnelle des citoyens fumeurs et non-fumeurs et de leur droit de vivre dans un environnement qui favorise leur libre choix.

La prise de position de TA Suisse repose sur de solides preuves scientifiques étayées par la pratique observable dans d'autres pays ayant le plus de succès dans la lutte contre le tabac. En tant que Président d'une Commission d'éthique de la recherche, il m'importe de promouvoir la science dans l'intérêt de tous. A ce titre, je ne peux que m'associer à la position de TA Suisse et reprendre ses conclusions dans leur intégralité.

En vous remerciant dans votre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Prof. Dr. iur Dominique Sprumont
Président de la CER-VD



AT Schweiz, Haslerstrasse 30, 3008 Bern

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

Berne, 1. März 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, l'Association suisse pour la prévention du tabagisme (AT 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 %.¹

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.

¹ 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

AT 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).

AT 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.

AT 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. AT 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. AT 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.

AT 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.²

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

AT 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.

AT 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 »).



A) AT Suisse est favorable à la réintroduction de l'impôt sur le tabac pour les ciga-

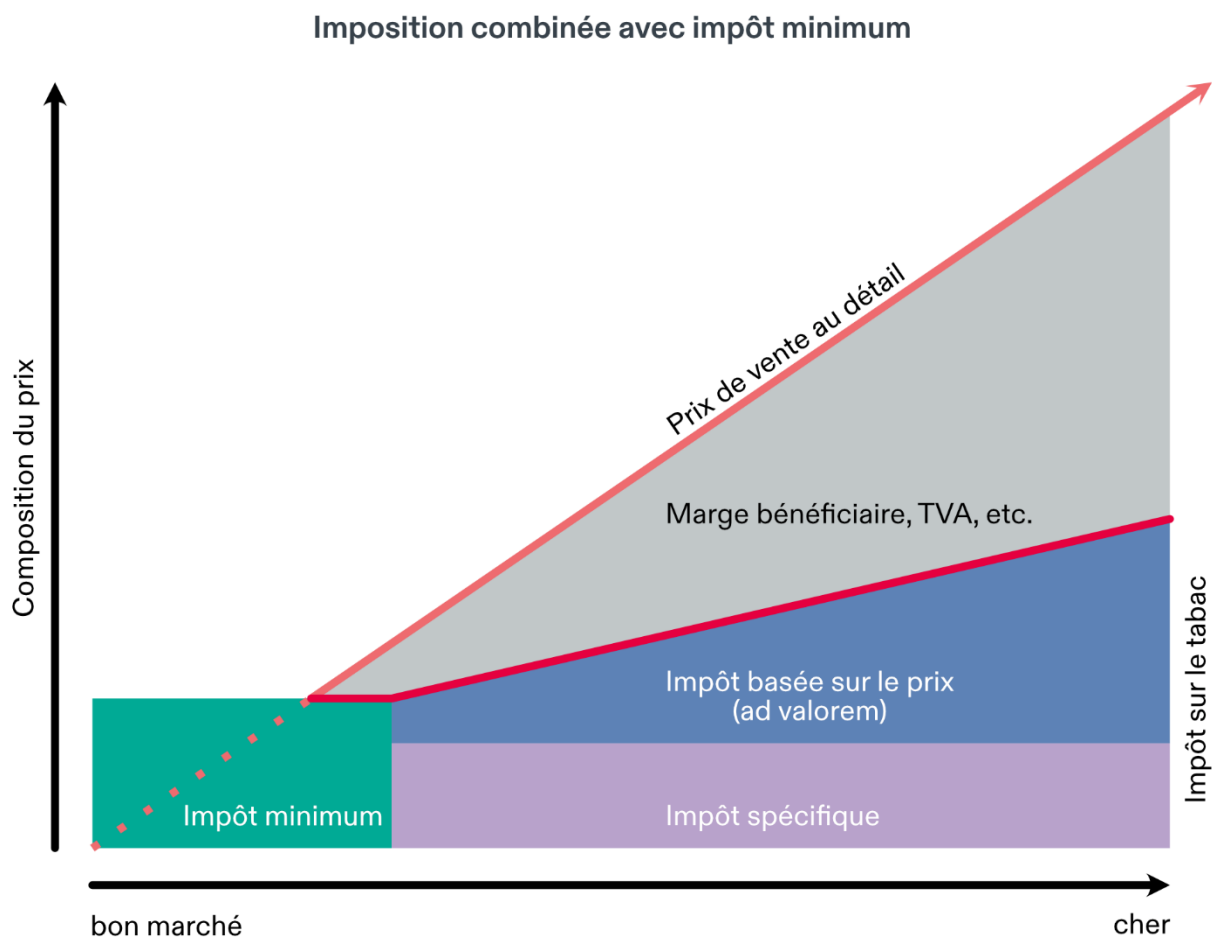
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

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 AT 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 ». AT 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 d'AT 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

AT 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 ».

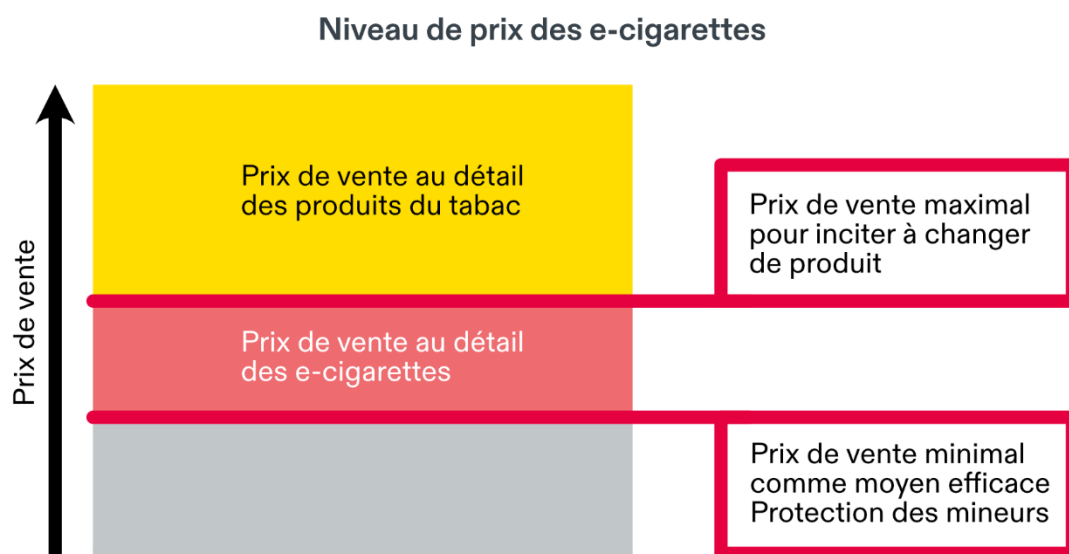
C'est pourquoi AT Suisse est d'accord avec le Conseil fédéral pour privilégier, pour les cigarettes à système ouvert, une taxe purement spécifique basée sur la quantité de nicotine en milligrammes.

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. AT 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. AT 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, AT 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.³

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, AT Suisse recommande un taux d'imposition de

- CHF 0.10 par mg de nicotine par ml.⁴

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 %.

AT 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) AT 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) AT 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)

³ Voir annexe IV dans les explications

⁴ Voir annexe IV dans les explications

Comme déjà évoqué dans les remarques générales, AT 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. AT 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.

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 continuent 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.

AT 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),⁵
- classer les produits nicotiniques à usage oral et le tabac à priser à l'art. 11, al. 2, let. c (tabac fine coupe).⁶

⁵ Voir annexe I dans les explications

⁶ Voir annexe III dans les explications

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) AT 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.

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, AT 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, AT 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.⁷

E) AT 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.

AT 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.

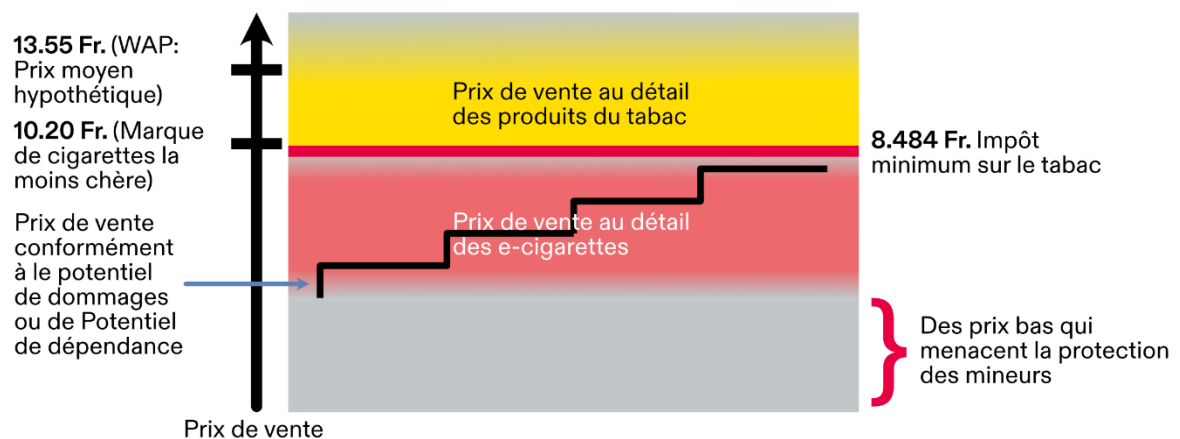
Cette avancée offre la marge de manœuvre nécessaire pour fixer un taux d'imposition des cigarettes électroniques qui tienne compte d'un potentiel de dommage moindre et contribue à rendre les cigarettes électroniques moins attrayantes pour les jeunes et les non-fumeurs, voire à les empêcher de commencer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

⁷ Voir article 28a dans les explications

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

AT 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.⁸

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

⁸ Voir annexe I dans les explications

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

F) AT 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), AT 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 AT 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 AT 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) AT 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.

⁹ Voir annexe II dans les explications

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 ¹⁰ 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 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 AT 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,

¹⁰ 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.

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) AT 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) AT 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 AT 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 d'AT Suisse

Art. 1 al. 3

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

AT 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.

AT 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

¹ 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

AT 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

¹ 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.

AT 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

² 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.

AT Suisse : AT 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

AT 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.

Nouve/ 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 nicotiniques 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.

AT Suisse: Augmentation des tarifs conformément aux explications données dans le rapport explicatif.

Pas de remarques sur le chiffre 3

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

Lausanne, 25. März 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, le Professeur Pedro Marques-Vidal 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 %.¹

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.

¹ 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

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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).

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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. Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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. Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.²

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

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 »).

² 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)

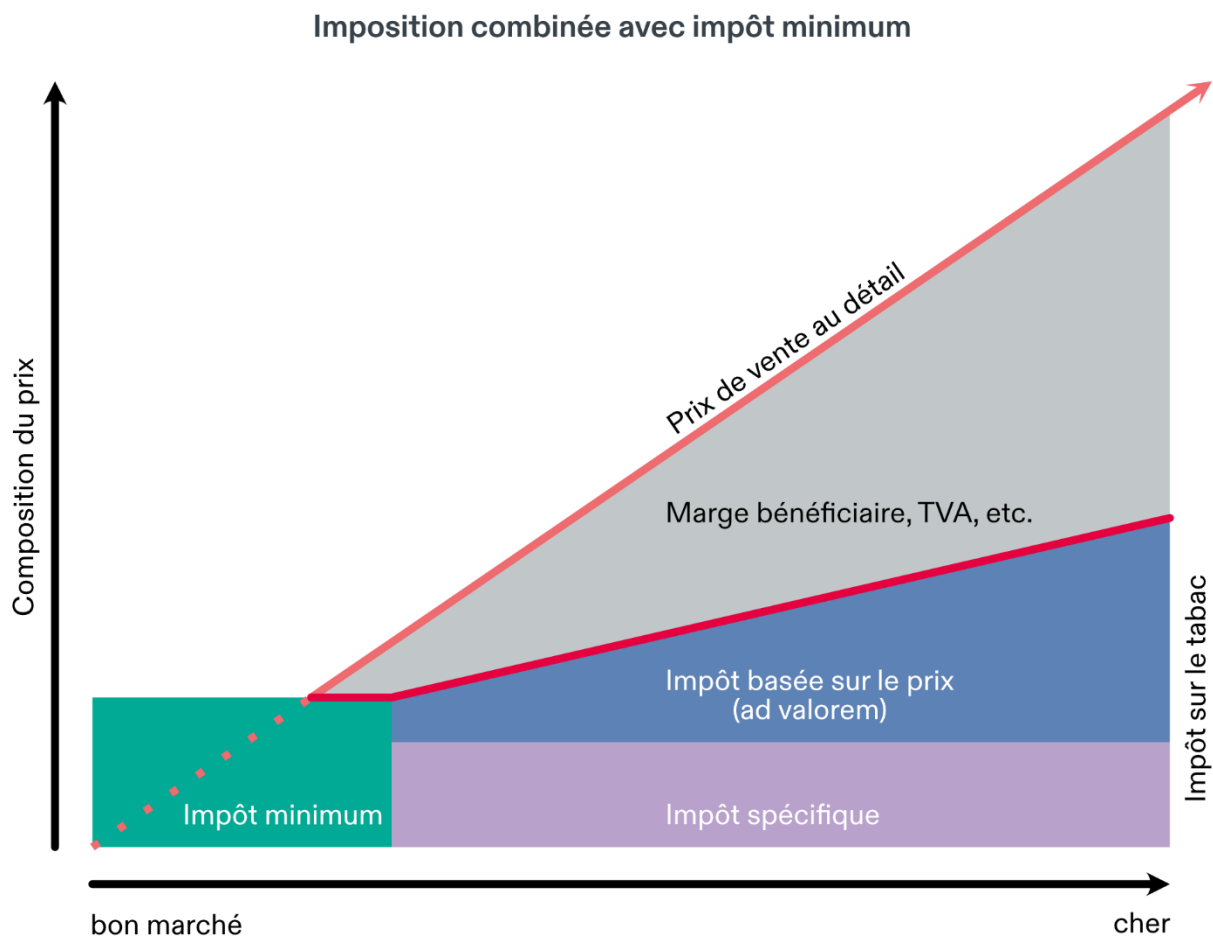
A) Le Prof. Pedro Marques-Vidal est favorable à la réintroduction de l'impôt sur le tabac pour les cigarettes électroniques.

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 Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 ». Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 d'Le Prof. Pedro Marques-Vidal « 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

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 ».

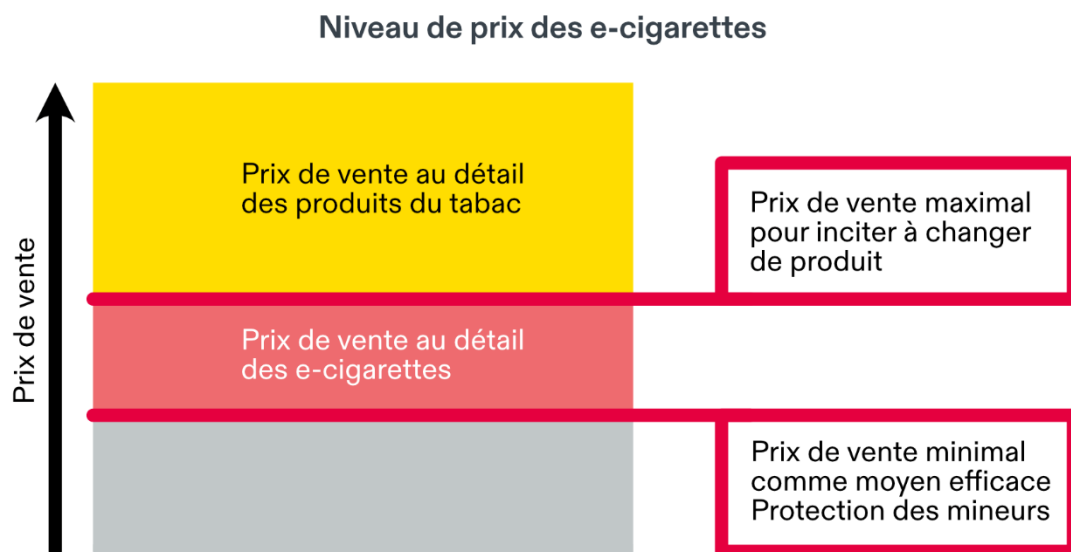
C'est pourquoi Le Prof. Pedro Marques-Vidal est d'accord avec le Conseil fédéral pour privilégier, pour les cigarettes à système ouvert, une taxe purement spécifique basée sur la quantité de nicotine en milligrammes.

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. Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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. Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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, Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.³

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, Le Prof. Pedro Marques-Vidal recommande un taux d'imposition de

- CHF 0.10 par mg de nicotine par ml.⁴

Exemple: 10 ml de liquide *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG* à haute concentration en nicotine, qui est actuellement vendu au prix de CHF 2,90, 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 CHF 8,14 est de 54,1 %.

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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) Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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) Le Prof. Pedro Marques-Vidal demande une taxation spécifique du taux de nicotine pour les cigarettes électroniques à système ouvert.

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

³ Voir annexe IV dans les explications

⁴ Voir annexe IV dans les explications

Comme déjà évoqué dans les remarques générales, Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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. Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.

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 continuent 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.

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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),⁵
- classer les produits nicotiniques à usage oral et le tabac à priser à l'art. 11, al. 2, let. c (tabac fine coupe).⁶

⁵ Voir annexe I dans les explications

⁶ Voir annexe III dans les explications

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) Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.

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, Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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, Le Prof. Pedro Marques-Vidal propose en outre de doubler (au moins) les taxes en faveur de la prévention du tabagisme:

- 0,26 centime par cigarette, CHF 3,46 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.⁷

E) Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.

AT 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.

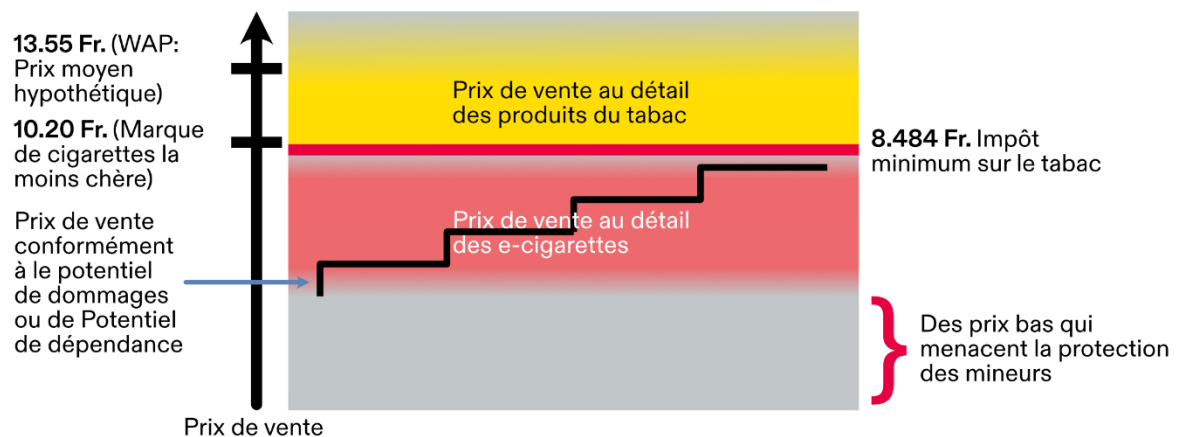
Cette avancée offre la marge de manœuvre nécessaire pour fixer un taux d'imposition des cigarettes électroniques qui tienne compte d'un potentiel de dommage moindre et contribue à rendre les cigarettes électroniques moins attrayantes pour les jeunes et les non-fumeurs, voire à les empêcher de commencer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

⁷ Voir article 28a dans les explications

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

Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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.⁸

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

- CHF 97,00 par kg et 25 % du prix de vente au détail, au minimum CHF 160,00 par kg.⁹

⁸ Voir annexe I dans les explications

⁹ Voir annexe II dans les explications



F) Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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), Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 AT 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 Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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) Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 ¹⁰ 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 veille sanitaire 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 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 Le Prof. Pedro Marques-Vidal demande la réintroduction d'un système de monitoring 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 monitoring 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

¹⁰ 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.

à la conclusion que les produits concernés présentent un potentiel de dommage et de dépendance différent de celui estimé jusqu'à présent.

- 
- I) **Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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) **Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 AT 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

Art. 1 al. 3

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

Prof. Pedro Marques-Vidal: aucune remarque.

Art. 5 let. b

Sont exonérés de l'impôt :

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

Prof. Pedro Marques-Vidal : 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

¹ 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

Prof. Pedro Marques-Vidal : 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

¹ 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.

Prof. Pedro Marques-Vidal : 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

² 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.

Prof. Pedro Marques-Vidal : Le Prof. Pedro Marques-Vidal 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 CHF 1,73 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*

Prof. Pedro Marques-Vidal : 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 CHF 3,46 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 nicotiniques 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 CHF 97,00 par kg et à 25 % du prix de vente au détail, mais au moins à CHF 160,00 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 CHF 0,10 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 CHF 0,10 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.

Prof. Marques-Vidal: Augmentation des tarifs conformément aux explications données dans le rapport explicatif. Pas de remarques sur le chiffre 3

Département Fédéral des Finances
M. le Conseiller Fédéral Ueli MAURER
Bundesgasse 3
3003 Berne
tabak@ezv.admin.ch

Genève, le 31 mars 2022

Re : Procédure de consultation 2021/69 concernant la modification de la loi sur l'imposition du tabac

Monsieur le Conseiller Fédéral,

Le CIPRET-Genève, membre de Carrefour addictionS, a pour mission de mener des activités de prévention du tabagisme dans le Canton de Genève. A ce titre, nous répondons à la procédure de consultation 2021/69 concernant la modification de la loi sur l'imposition du tabac.

Pour le CIPRET-Genève, l'imposition des produits du tabac est un **instrument majeur de prévention du tabagisme**, recommandée par la Convention Cadre de l'OMS pour le Contrôle du Tabac (CCLAT), que la Suisse a signée. Hélas, la Suisse tarde beaucoup à appliquer les stratégies efficaces de prévention du tabagisme, dont la taxation des produits du tabac fait partie. Une avancée importante a été récemment réalisée avec l'acceptation en votation populaire de l'initiative « Enfants sans tabac », qui permet d'établir une interdiction totale de publicité pour tous les produits du tabac atteignant les enfants et les jeunes. Une avancée est maintenant nécessaire pour la **mise en place d'une taxation élevée, significative et progressive des produits du tabac** qui est une stratégie majeure et efficace de prévention du tabagisme. Une augmentation de prix des produits du tabac de 10% par la taxation permet de réduire de 4% la consommation de tabac des adultes et de 10% chez les jeunes.

La mise en place des stratégies efficaces de prévention du tabagisme, incluant une taxation élevée du tabac permettra de **réduire l'impact majeur et désastreux du tabagisme sur la santé des Suisses**. En effet, le tabagisme représente la 1^{ère} cause de mortalité prématurée à partir de 40 ans, cause un très grand nombre de cancers ainsi que de maladies cancéreuses, cardio-vasculaires et pulmonaires, qui causent des souffrances, des hospitalisations et des traitements lourds et invasifs de centaines de milliers de Suisses et des coûts de santé et sociaux faramineux estimés à 5 milliards CHF par an.

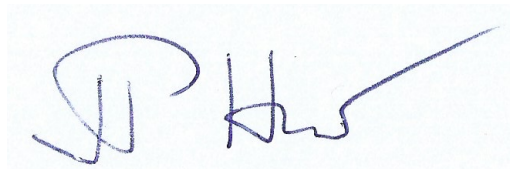
Le CIPRET-Genève, soutient l'introduction de plusieurs principes et éléments concernant l'imposition des produits du tabac afin d'atteindre des objectifs de santé publique soit de diminuer l'attractivité, l'accessibilité et la consommation de ces produits :

1. Une imposition des produits du tabac et de la nicotine dans un **but de santé publique** et **notamment de protection de la santé des enfants et des jeunes**
2. Une **imposition de tous les produits du tabac et de la nicotine**, incluant des nouveaux produits comme tous les modèles de cigarettes électroniques, les produits du tabac chauffé, le tabac consommé par voie orale comme le snus, les sachets de nicotine
3. L'imposition de **tous** les produits du tabac à **un niveau élevé et progressif**
4. Une **imposition minimale de tous les produits** du tabac et de la nicotine
5. Une **imposition additionnelle des produits du tabac et de la nicotine proportionnelle à leur teneur en nicotine**, qui détermine le risque de dépendance à la nicotine et des dommages pour la santé.
6. Une **augmentation de l'imposition des cigarettes et du tabac fine coupe**, qui sont les produits les plus nocifs avec une taxation trop basse.
7. Une **augmentation de la redevance au Fonds de prévention du tabagisme (FPT)** et une **extension à tous les produits du tabac et de la nicotine**, proportionnelles à leur teneur en nicotine et donc au potentiel de dépendance et des dommages pour la santé.
8. Une augmentation illimitée de l'impôt sur les produits du tabac et de la nicotine (sans plafond).

En plus de ces points essentiels, le CIPRET soutient l'argumentation et les recommandations se trouvant dans la réponse de l'Association suisse pour la prévention du tabagisme (AT) à la procédure de consultation.

Au nom du CIPRET-Genève, je vous remercie de prendre en compte nos propositions afin d'améliorer significativement la santé de la population suisse, notamment des plus jeunes.

Au nom du CIPRET-Genève, je vous adresse nos meilleurs messages et nos salutations respectueuses.



Jean-Paul Humair
Médecin-directeur

CIPRET Jura Fondation O2, Avenir 23, 2800 Delémont

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

Delémont, le 31mars 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, le CIPRET Jura 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 %.¹

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.

¹ 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

Le CIPRET Jura 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).

Le CIPRET Jura 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.

Le CIPRET Jura 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. Le CIPRET Jura 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. Le CIPRET Jura 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.

Le CIPRET Jura 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.²

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

Le CIPRET Jura 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.

Le CIPRET Jura 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 »).

² 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)

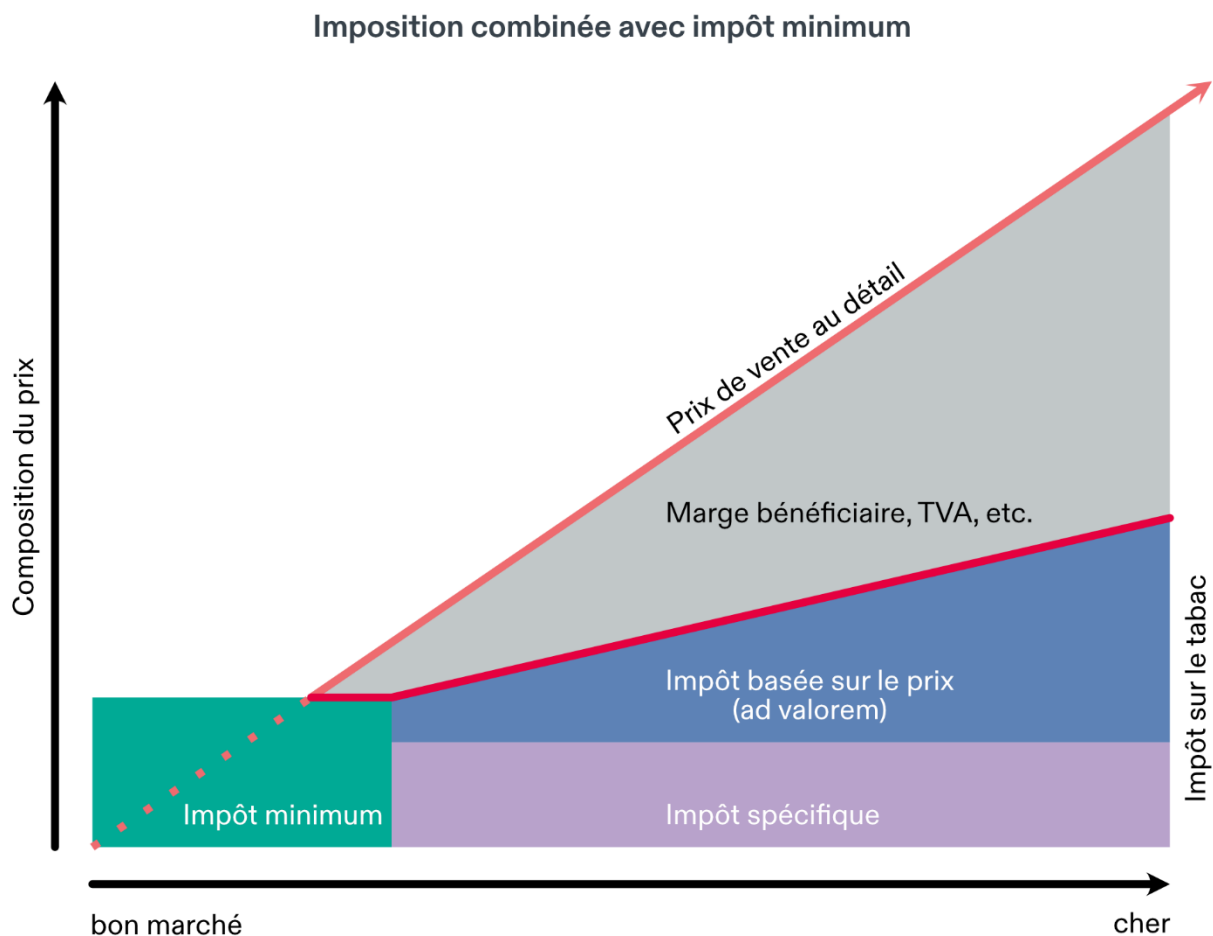
A) Le CIPRET Jura est favorable à la réintroduction de l'impôt sur le tabac pour les cigarettes électroniques.

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 le CIPRET Jura 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 ». Le CIPRET Jura 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 du CIPRET Jura « 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

Le CIPRET Jura 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 ».

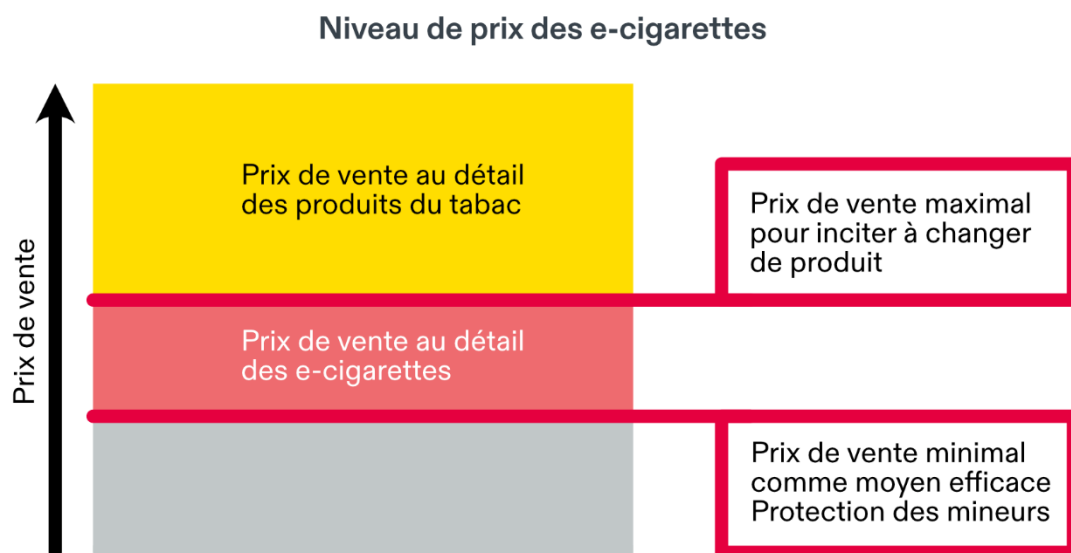
C'est pourquoi le CIPRET Jura est d'accord avec le Conseil fédéral pour privilégier, pour les cigarettes à système ouvert, une taxe purement spécifique basée sur la quantité de nicotine en milligrammes.

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. Le CIPRET Jura 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. Le CIPRET Jura 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, le CIPRET Jura 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.³

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, le CIPRET Jura recommande un taux d'imposition de

- CHF 0.10 par mg de nicotine par ml.⁴

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 %.

Le CIPRET Jura 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) Le CIPRET Jura 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) Le CIPRET Jura demande une taxation spécifique du taux de nicotine pour les cigarettes électroniques à système ouvert.**

³ Voir annexe IV dans les explications

⁴ Voir annexe IV dans les explications

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

Comme déjà évoqué dans les remarques générales, le CIPRET Jura 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. Le CIPRET Jura 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.

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 continuent 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.

Le CIPRET Jura 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),⁵
- classer les produits nicotiniques à usage oral et le tabac à priser à l'art. 11, al. 2, let. c (tabac fine coupe).⁶

⁵ Voir annexe I dans les explications

⁶ Voir annexe III dans les explications

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) Le CIPRET Jura 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.

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 FPT 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, le CIPRET Jura 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, le CIPRET Jura 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.⁷

E) Le CIPRET Jura 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.

Le CIPRET Jura 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.

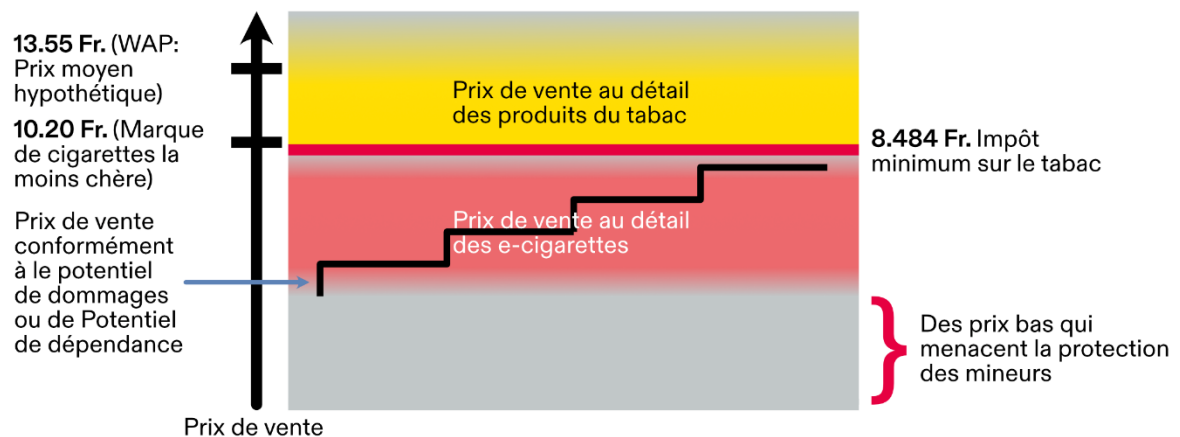
Cette avancée offre la marge de manœuvre nécessaire pour fixer un taux d'imposition des cigarettes électroniques qui tienne compte d'un potentiel de dommage moindre et contribue à rendre les cigarettes électroniques moins attrayantes pour les jeunes et les non-fumeurs, voire à les empêcher de commencer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

⁷ Voir article 28a dans les explications

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

Le CIPRET Jura 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.⁸

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

⁸ Voir annexe I dans les explications

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

F) Le CIPRET Jura 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), le CIPRET Jura 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 le CIPRET Jura, 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 le CIPRET Jura 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) Le CIPRET Jura 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.

⁹ Voir annexe II dans les explications

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 ¹⁰ 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 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 le CIPRET Jura 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,

¹⁰ 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.

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) Le CIPRET Jura 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) Le CIPRET Jura 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 le CIPRET Jura.

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 du CIPRET Jura

Art. 1 al. 3

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

CIPRET Jura: aucune remarque.

Art. 5 let. b

Sont exonérés de l'impôt :

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

CIPRET Jura: la mention explicite des produits de désaccoutumance enregistrés auprès de Swiss-medic permet d'éviter des discussions inutiles.

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

¹ 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

CIPRET Jura: 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

¹ 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.

CIPRET Jura: 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

² 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.

CIPRET Jura : Le CIPRET Jura 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

CIPRET Jura: 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 nicotiniques 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.

CIPRET Jura: Augmentation des tarifs conformément aux explications données dans le rapport explicatif. Pas de remarques sur le chiffre 3



Révision partielle de la Loi fédérale sur l'imposition du tabac (LTab) – imposition des cigarettes électroniques (e-cigarettes)

Prise de position de la CFEJ

Par la présente, la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) prend position sur l'avant-projet de loi fédérale portant sur la révision partielle de la Loi fédérale sur l'imposition du tabac (LTab), en particulier l'imposition des cigarettes électroniques.

En préambule, la CFEJ salue le retour de l'imposition des cigarettes électroniques après la période très libérale qui a suivi l'adoption de la motion 11.3178 « Exonérer les cigarettes électroniques de l'impôt sur le tabac » en décembre 2011 et l'entrée en vigueur de l'ordonnance en avril 2012. Elle relève cependant que du point de vue de la prévention et de la protection de la jeunesse une imposition différente de celle des autres produits du tabac est discutable. L'argument d'un régime fiscal adapté à la dangerosité du produit paraît logique au premier abord mais pose différentes questions lorsqu'on se penche sur les détails.

Un produit qui suscite la curiosité plutôt que l'envie d'arrêter de fumer

L'argument de l'usage de la cigarette électronique comme moyen de sevrage pour faciliter l'arrêt du tabagisme n'est pas pertinent pour les enfants et les jeunes. Tout comme les milieux de la prévention et l'OMS, la CFEJ estime que les jeunes risquent au contraire d'être incités à commencer une consommation de nicotine en raison de l'attractivité de ces produits dont la déclinaison est foisonnante et le marketing particulièrement développé. Les chiffres à disposition sur la consommation des jeunes sont à ce titre révélateurs.

Selon l'enquête CoRoLAR du Monitoring Suisse des addictions (Kuendig et al., 2017a)¹ effectuée auprès de la population à partir de 15 ans, les personnes entre 15 et 25 ans sont celles qui expérimentent le plus la cigarette électronique.

Selon la dernière enquête HBSC sur la santé des jeunes (Delgrande Jordan et al., 2019)², 50,9% des garçons de 15 ans et 34,8% de filles de 15 ans ont déjà testé ce produit une fois dans leur vie. De plus, 20,6% des garçons et 12,9% des filles ont vapoté dans les 30 derniers jours, ce qui suppose en général une consommation dépassant le stade de l'expérimentation. Ces prévalences sont plus élevées que celles observées pour la cigarette traditionnelle où les chiffres de la prévalence à vie³ pour les jeunes de 15 ans se montent à 35,4% pour les garçons et 29,8% pour les filles.

Les motifs de consommation de l'e-cigarette évoqués dans l'enquête sont principalement la curiosité et l'envie de tester quelque chose de nouveau (88%), puis le plaisir (55%). Le désir de moins fumer de cigarettes ou d'arrêter de fumer figure parmi les raisons les moins évoquées (moins de 10%). Aussi, contrairement aux adultes, l'usage de la cigarette électronique chez les jeunes n'est pas lié à une intention d'arrêter ou de limiter son tabagisme.

¹ Kuendig H., Notari L., Gmel G. (2017). *Cigarette électronique et autres produits du tabac de nouvelle génération en Suisse en 2016 - Analyse des données du Monitoring suisse des addictions*. Lausanne : Addiction Suisse. https://www.suchtmonitoring.ch/docs/library/kuendig_o6c0u4xw5o5v.pdf

² Delgrande Jordan, M., Schneider, E., Eichenberger, Y., & Kretschmann, A. (2019). *La consommation de substances psychoactives des 11 à 15 ans en Suisse – Situation en 2018 et évolutions depuis 1986 - Résultats de l'étude Health Behaviour in School-aged Children (HBSC)* (rapport de recherche No 100). Lausanne : Addiction Suisse. https://www.addictionsuisse.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/HBSC-2018-rr-100.pdf

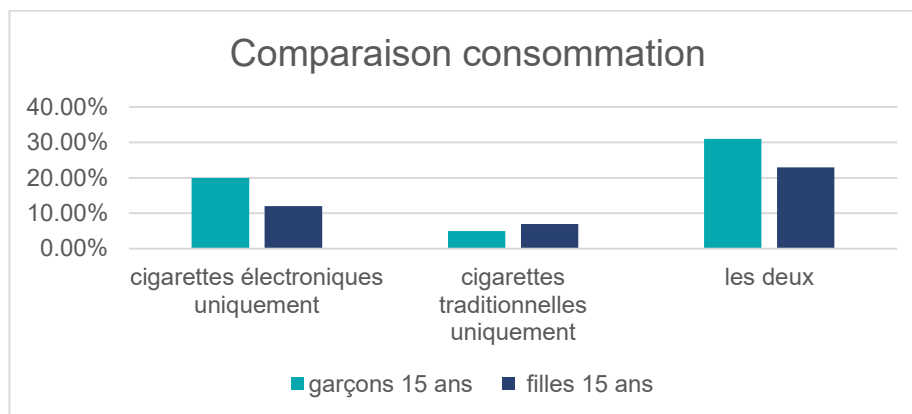
³ La prévalence à vie indique que le produit a été consommé au moins une fois au cours de la vie des personnes interrogées. La prévalence à vie ne renseigne pas sur la fréquence de la consommation ou si celle-ci est récente ou non.



- La CFEJ considère que l'argument justifiant un impôt (plus) faible pour ne pas décourager des fumeurs souhaitant arrêter n'est pas pertinent pour les jeunes, qui constituent par ailleurs la population faisant le plus grand usage des cigarettes électroniques.

Une consommation parallèle avec les cigarettes traditionnelles

Les résultats de l'enquête HBSC montrent également que la consommation conjointe des cigarettes traditionnelles et électroniques est une tendance marquée chez les jeunes. Cela concerne 31% des garçons de 15 ans et 23% des filles du même âge. Ils sont ainsi plus nombreux à faire usage des deux produits plutôt que d'un seul. Et s'ils n'en consomment qu'un, la préférence va à la cigarette électronique. En effet, 20% des garçons et 12% des filles ont déjà vapoté mais n'ont jamais fumé de cigarettes traditionnelles alors qu'ils ne sont que 5%, respectivement 7% à avoir fait l'inverse.



Graphique : illustration propre basée sur les chiffres arrondis du rapport HBSC

- La CFEJ relève que la cigarette électronique favorise grandement l'exposition des jeunes à la nicotine, sans même qu'ils passent préalablement par une consommation de cigarettes traditionnelles.

Un impôt pas suffisamment dissuasif

Les taxes prélevées sur les produits du tabac n'ont pas pour unique but de générer des revenus pour la Confédération, mais ce sont également des outils de santé publique visant à diminuer la consommation de tabac. C'est la raison pour laquelle ces taxes sont généralement bien plus élevées que celles d'autres produits de consommation.

Diminuer l'attrait et l'accessibilité du produit par l'augmentation de son prix fait partie intégrante des stratégies de prévention dites structurelles. C'est un outil dont l'efficacité est reconnue et qui montre son effet en particulier auprès des jeunes dont le pouvoir d'achat est limité.

- La CFEJ considère que le taux d'imposition proposé dans le projet de loi est trop faible et sera peu perceptible pour avoir un véritable effet en matière de protection de la jeunesse, objectif avancé dans le rapport explicatif. Pour ce faire, elle propose d'appliquer un taux identique pour tous les produits du tabac. Dans le cas où une imposition différente devait être mise en œuvre, elle appuie la prise en compte différenciée des systèmes ouverts et fermés, notamment afin de taxer plus fortement les produits les plus prisés par les plus jeunes.

Une base de calcul pas suffisamment fiable

Le taux de dangerosité ou de nocivité des cigarettes électronique constitue la pierre angulaire de la révision de cette loi. Ainsi, pour la CFEJ, le chiffre de 95% de nocivité en moins sur lequel se base tous les calculs est à prendre en considération de manière critique.

Il s'agit en effet d'une estimation d'un groupe d'experts dont les résultats ont été communiqués notamment par Public Health England. Dans la préface d'une mise à jour datant de 2015, le directeur de PHE écrit: "In a nutshell, best estimates show e-cigarettes are 95% less harmful to your health than

normal cigarettes, and when supported by a smoking cessation service, help most smokers to quit tobacco altogether"⁴.

Une mise en perspective⁵ de cette étude a été publiée en février 2020 dans l'American Journal of Public Health. Simon Chapman et d'autres déplorent l'insuffisance des données de base (lack of hard evidence) pour cette affirmation et soulignent en outre que dans les années qui ont suivi la publication, beaucoup de nouvelles preuves ont été apportées sur la nocivité des cigarettes électroniques. Ils relèvent également que les produits ont beaucoup changé depuis 2013, qu'il y a une grande diversification et de très nombreux nouveaux composants depuis lors, ce qui nécessiterait une nouvelle évaluation (sels de nicotine, concentration plus élevée de nicotine, autres technologies...).

Enfin, si l'on parle de dangerosité, le taux de nicotine est un élément important notamment en matière d'addiction. Or selon une enquête récente de l'AT⁶, les taux affichés sur les produits ne correspondent pas toujours à la réalité. De nouveaux produits jetables à usage unique appelés « Puff Bars » représentent en effet un sérieux problème de santé publique, car leur forte teneur en nicotine en fait un produit potentiellement très addictif. Ces produits fortement dosés sont par ailleurs très prisés des jeunes facilement accessibles sur internet sans vérification d'âge.

- ➔ La CFEJ questionne la valeur utilisée pour le calcul de la moindre dangerosité du produit et invite à revoir cet aspect en se basant sur des résultats de recherche ou, à défaut, des avis d'experts plus récents.

En conclusion, la CFEJ salue la volonté d'adapter le cadre légal aux évolutions dans le domaine du tabagisme. Si les propositions visent une meilleure protection de la jeunesse et le renforcement de la réduction des risques, les mesures prises semblent insuffisantes pour atteindre cet objectif. La CFEJ estime notamment que le taux d'imposition proposé dans le projet de loi est trop faible pour produire l'effet dissuasif invoqué dans le rapport explicatif. Pour une protection efficace de la jeunesse, il faudrait imposer plus fortement ces produits particulièrement attractifs pour les jeunes. Par ailleurs, on peut regretter le manque de prise en considération des derniers résultats de la recherche, des avis critiques des experts ainsi que de l'évolution très rapide du marché et des habitudes de consommation.

⁴ E-cigarettes : an evidence update - GOV.UK (www.gov.uk)

⁵ Invalidity of an Oft-Cited Estimate of the Relative Harms of Electronic Cigarettes | AJPH | Vol. 110 Issue 2 (aphapublications.org)

⁶ <https://www.at-schweiz.ch/fr/news-media/news?id=106&Suisse-cigarettes-lectroniques-jetables-teneur-illgale-en-nicotin>



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention
nichtübertragbarer Krankheiten
Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la
prévention des maladies non transmissibles
Commissione federale per le questioni relative alle dipendenze e alla
prevenzione delle malattie non trasmissibili
Cumissiun federala per dumondas davart la dependenza e davart la
prevenziun da malsognas betg transmissiblas

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 25.03.2022

Vernehmlassung zur Teilrevision des Tabaksteuergesetzes (TStG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Die Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (EКСN) bedankt sich, dass sie zur Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf der Teilrevision des Tabaksteuergesetzes eingeladen wurde.

Die EКСN begrüsst das Vorhaben, die elektronische Zigarette dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen. Sie bedauert aber sehr, dass nicht alle Tabak- und nikotinhaltigen Produkte miteinbezogen wurden. Aus Sicht der öffentlichen Gesundheit ist es riskant, ein Besteuerungssystem für elektronische Zigaretten unabhängig von den aktuell geltenden Systemen für die übrigen Tabakprodukte festzulegen.

Die EКСN empfiehlt eine Gesamtstrategie für die Regulierung des Nikotinmarkts und fordert das Gesetz einer Totalrevision zu unterziehen.

In der beigelegten Stellungnahme finden Sie die zentralen Überlegungen und Forderungen der EКСN. Berücksichtigt werden insbesondere das Gefährdungspotential für die Gesundheit der Bevölkerung, die Anzahl nikotinabhängiger Personen, die Steuereinnahmen für den Bund (Finanzierung der Sozialversicherungen), die Kosten zulasten der Krankenversicherung, die Sozialkosten des Tabakskonsums und die Kosten der Tabakprävention.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und stehen für Fragen gerne jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Matthias Weishaupt
Präsident

Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und
Prävention nichtübertragbarer Krankheiten
Matthias Weishaupt, Präsident

Sekretariat EКСN:
Bundesamt für Gesundheit
Postfach, 3003 Bern
Tel. 058 463 88 24

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Zürich
15.03.2022

Vernehmlassung zur Teilrevision des Tabaksteuergesetzes (TStG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Der Fachverband Sucht dankt Ihnen im Namen von über 300 Fachorganisationen und Fachpersonen der Suchtprävention, Suchtberatung, Suchttherapie und Schadenminderung in der Deutschschweiz, zum vorliegenden Entwurf der Teilrevision des Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu dürfen.

Der Fachverband Sucht begrüsst grundsätzlich die Besteuerung von Tabak und Tabakersatzprodukten (bspw. Elektronische Zigaretten). Er anerkennt, dass die Besteuerung eines der wirksamsten Mittel ist, um die Nachfrage nach Tabak- und nikotinhaltenen Produkte einzuschränken und setzt sich für eine differenzierte Besteuerung ein, die sich am Gefährdungspotenzial des jeweiligen Produkts orientiert.

Leider fokussiert die vorliegende Vorlage gesondert auf Elektronische Zigaretten (E-Zigaretten) und orientiert sich nicht an der Idee eines umfassenden Ansatzes der differenzierten Besteuerung, die alle Tabak- und nikotinhaltenen Produkte in Betracht zieht.

Der Fachverband Sucht weist die Vorlage in dieser Form zurück. Eine Revision des TStG ist dringend nötig. Diese muss alle Tabak- und nikotinhaltenen Produkte einbeziehen und die Logik der differenzierten Besteuerung nach Gefährdungspotenzial ins Zentrum stellen.

Folgende Maxime ist dabei massgebend: Die Steuer auf Nikotin (bspw. via E-Zigaretten konsumiert) muss genug hoch sein, um Jugendliche vom Konsum abzuhalten und gleichzeitig niedriger als die Steuer auf Tabakprodukte, um für Rauchende mit einem abhängigen Konsum risikoärmere Konsumformen attraktiver zu machen.

Folgende Aspekte stehen bei einer umfassenden Besteuerung von Tabak und nikotinhaltigen Produkten im Fokus:

- 1) Schadensminderung: Eine Besteuerung von Nikotin und Tabak sollte für Menschen, die nicht auf den Konsum von Nikotin verzichten können oder wollen, einen Anreiz bieten, von Tabakzigaretten auf Nikotinprodukte zum Verdampfen umzusteigen.
- 2) Jugendschutz: Neben der Prävention (z.B. Sensibilisierung bezüglich der Schädlichkeit verschiedener Konsumformen von Nikotin) und dem Mindestalter für den Erwerb ist eine Mindestbesteuerung von Tabak- und Nikotinprodukten von Relevanz, um preissensible Jugendliche und junge Erwachsene vor dem Einstieg in den Tabak-/Nikotinkonsum zu schützen. Im Interesse des Jugendschutzes muss die differenzierte Besteuerung von griffigen Massnahmen der Marktregulierung (Mindestalter, Werbebeschränkungen etc.) begleitet werden.
- 3) Präventionsabgabe: Es braucht eine Präventionsabgabe auf alle legalen Substanzen mit Abhängigkeitspotenzial als Grundlage einer substanz- und suchtförmübergreifenden Prävention. Der Bund muss dafür die gesetzlichen Grundlagen schaffen. Die bestehenden Fonds für Tabak- und Glückspielprävention und der Alkoholzehntel sollen zu einem umfassenden Fonds zusammengeführt werden und durch Abgaben auf weitere Suchtmittel/ Suchtformen ergänzt werden können. Der zweckgebundene Fonds soll in Zukunft die Finanzierung von Massnahmen einer substanz- und suchtförmübergreifenden Präventionspolitik ermöglichen.

Die oben genannten Aspekte sind für eine konsequente und kohärente Umsetzung der nationalen Strategie Sucht und der Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten zentral.

Beurteilung der Schädlichkeit: Besteuerung auf Basis von Evidenz

Der aktuelle Wissenstand spricht deutlich für eine stärkere Besteuerung von Tabakzigaretten sowie von «Heat-not-Burn»-Produkten und für eine weniger starke Besteuerung von E-Zigaretten und nikotinhaltigen Flüssigkeiten. Nach dem aktuellen Stand der Forschung ist das Verdampfen von nikotinhaltigen Flüssigkeiten zwar gesundheitsschädlich und sollte insbesondere nicht von Personen betrieben werden, die nicht rauchen. Für Personen, die normalerweise Tabakzigaretten konsumieren, sind diese Produkte jedoch als erheblich weniger gesundheitsschädigend einzustufen als der Konsum von Tabakzigaretten.

Im Markt der Tabakersatzprodukte herrscht eine grosse Dynamik, was zu einer immer grösser werdenden Vielfalt an neuen Produkten führt. Auch laufen diverse Forschungsvorhaben, die auf das Potenzial – beispielsweise der E-Zigaretten – für einen Ausstieg aus dem Nikotin-/Tabakkonsum oder allgemein auf alternative risikoärmere Konsumformen von Nikotin fokussieren. Der Mechanismus der Besteuerung muss so ausgestaltet sein, dass der Steuersatz auf diese dynamischen Entwicklungen und auf neue Erkenntnisse aus der Forschung reagieren kann.

Zentrale Forderungen

- Mindeststeuer: Nikotin, das in Form von E-Zigaretten konsumiert wird, muss mit einer Mindeststeuer belegt werden.
- Differenzierte Besteuerung nach Gefährdungspotenzial: Die Einführung einer Mindeststeuer für E-Zigaretten muss begleitet werden von einer Erhöhung der Besteuerung von herkömmlichen Tabakwaren und «Heat-not-Burn»-Produkten.
- Präventionsabgabe: Ein grosser Teil des Steuerertrages muss den Konsumierenden zu Gute kommen, sprich für die Finanzierung von Angeboten der Suchtprävention und der -hilfe verwendet werden.
- Lenkungssteuerung: Um auf das Aufkommen neuer Produkte und auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse reagieren zu können, muss dem Bundesrat – im Sinne einer Lenkungssteuerung – die Kompetenz zur Anpassung der Steuer erteilt werden.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und stehen für Fragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Iwan Rickenbacher

Präsident



Stefanie Knocks

Generalsekretärin

Herrn Bundesrat
U. Maurer
Departementsvorsteher
Eidg. Finanzdepartement EFD

Per mail:
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Vernehmlassungsverfahren - Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die FMH bezieht zur obgenannten Vernehmlassung nachfolgend Stellung.

Die FMH definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar.
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an.
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden.
- Tabaksteuersätze erhöhen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge.
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen.

Allgemeine Bemerkungen

Die FMH begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die FMH begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen; jedoch bedauert die FMH, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt was die FMH sehr begrüsst. Zur konsequenten Förderung der Prävention setzt sich die FMH für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte (inklusive Heated Tobacco Products - HTPs - wie zum Beispiel IQOS®) ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialetsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen durch Verdampfung von Flüssigkeiten).

Der Preissensibilität der Jugendlichen ist im Sinne der Suchtprävention und des Gesundheitsschutzes mit entsprechend hohen Preisen Rechnung zu tragen.

Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

Untersuchungen zeigen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die FMH stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten (wir meinen hiermit ausschliesslich Produkte zum Verdampfen von Flüssigkeiten der neusten Generation) tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist, insbesondere ist nicht bekannt, ob langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko besteht. Solange keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Unter anderem hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.¹

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben, in Analogie zur Nutzung von Methadon bei Heroinabhängigen.

Die FMH unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die gesundheitlichen Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die FMH ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht

Die FMH befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

Die FMH befürwortet:

- A) für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung, unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.**
- B) für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.**
- C) für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung, unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer und Einbezug des Schadens-, respektive Suchtpotenzials.**
- D) eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte**
- E) die Erfassung der Verkaufszahlen und -charakteristika der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) auf Bundesebene**

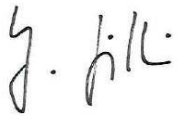
¹ Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique.
<https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten neu einzustufen ist im Vergleich zu herkömmlichen Rauchwaren, so sollte die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich angepasst werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Dr. med. Yvonne Gilli
Präsidentin



Dr. med. Carlos Quinto
Mitglied des Zentralvorstandes
Dept.-Verantwortlicher Public Health und Gesundheitsberufe



Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen
Fédération Suisse des Psychologues
Federazione Svizzera delle Psicologhe e degli Psicologi

Ansprechpartner: Muriel Brinkrolf
Direktnummer: +41 31 388 88 42
muriel.brinkrolf@fsp.psychologie.ch

Bern, 31. März 2022

Bundesrat Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Elektronischer Versand an
tabak@ezv.admin.ch

Stellungnahme der FSP zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Ueli Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Die FSP begrüsst, dass die elektronischen Zigaretten mit der Änderung des Tabaksteuergesetzes wieder besteuert werden sollen. Sie unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, künftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen. Die FSP bemängelt aber, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Die Stellungnahme der FSP orientiert sich an der Vernehmlassungsantwort der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz und übernimmt davon die zentralen Punkte und Forderungen.

A) Die FSP befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

Untersuchungen zeigen, dass E-Zigaretten immer beliebter geworden sind, dies auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern. Vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate. Es stimmt, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir über E-Zigaretten nicht wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dieses Prinzip rechtfertigt strikte Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Die FSP ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht.

B) Die FSP fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten der Besteuerung: 1) Die kombinierte Besteuerung und 2) die reine ad valorem Besteuerung. Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,

- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind. Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend. Aus diesem Grund spricht sich die FSP allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zur Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Es kann jedoch relativ einfach das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Ersatz für das Risikopotential. Ein solches Modell der Besteuerung «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

C) Die FSP fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

Die FSP stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können. Um diese Umsetzungsprobleme zu vermeiden, stimmt die FSP dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

D) Die FSP fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist begrenzt durch: 1) den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und 2) dem Verkaufspreis, der notwendig ist um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten (vgl. dazu Forderungen F und G).

Wie bereits angesprochen, bedauert die FSP, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die FSP schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen: Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universitäten Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf über 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch abgibt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen belastet ist wie herkömmliche Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdекlaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar. Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch: 2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Die FSP schlägt vor, die bestehenden Sondertarife für Tabakprodukte zum Erhitzen sowie für Tabakprodukte zum oralen Gebrauch zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen und
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.

E) Die FSP fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Gesundheit der Bevölkerung, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Tote und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die FSP eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor. Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden

(inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten).

Aufgrund der abnehmenden finanziellen Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die FSP zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor.

F) Die FSP fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die FSP eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die FSP fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum zu verhindern (vgl. Forderung D oben).

Die FSP schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises. Der Bundesrat verfügt über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden muss, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die FSP spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

H) Die FSP fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

I) Die FSP fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren

Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen¹ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein. Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die FSP fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, im welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw. Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukte, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

Freundliche Grüsse

Yvik Adler
Co-Präsidentin FSP

Stephan Wenger
Co-Präsident FSP

¹ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

6-3-2 / ST

Bern, 10. März 2022

Stellungnahme des GDK-Vorstands zur Revision Tabaksteuergesetz (TStG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des revidierten Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu können. Der GDK-Vorstand hat an seiner Sitzung vom 10. März die Vorschläge zur Besteuerung der E-Zigaretten diskutiert und wie folgt dazu Stellung genommen.

Besteuerung nach Schadenspotenzial

Der GDK-Vorstand begrüsst die Änderung des Tabaksteuergesetzes und damit die Einführung der Besteuerung von E-Zigaretten. Eine Mindestbesteuerung von allen nikotin- und tabakhaltigen Produkten ist für einen wirksamen Jugendschutz unabdingbar.

Der GDK-Vorstand begrüsst zudem den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Höhe der Besteuerung von E-Zigaretten sollte so bemessen sein, dass der Anreiz für den Einstieg sowie den Konsum, insbesondere für Jugendliche gesenkt wird. Denn obwohl E-Zigaretten ein geringeres Schadenpotenzial in Bezug auf die Gesundheitsgefährdung attestiert wird, haben sie insbesondere aufgrund ihres variablen Nikotinanteils ein hohes Abhängigkeitspotenzial. Die ehemalige Kommission für Tabakprävention (EKTP) äusserte in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) die Befürchtung, dass besonders Jugendliche gefährdet sind, wegen der attraktiven Aufmachung und der erhältlichen Aromenvielfalt von E-Zigaretten überhaupt mit dem Tabak- oder Nikotinkonsum anzufangen.

Gleichzeitig ist eine tiefere Besteuerung der E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Tabakprodukten aus Public Health Perspektive sinnvoll, damit auch Raucherinnen und Raucher einen Anreiz haben, auf diese Produkte umzusteigen, welche einen tieferes Schadenspotenzial haben als herkömmliche Tabakprodukte.

Eine Festsetzung der Steuer nach Schadenspotenzial der Produkte und damit die Berücksichtigung des Gesundheitsrisikos der Produkte wird aus oben genannten Gründen durch den GDK-Vorstand begrüsst.

Die Besteuerung und auch die eingeführte Unterscheidung nach geschlossenen und offenen Betriebssystemen mit unterschiedlichen Besteuerungsformen trägt dem Jugendschutz Rechnung und stärkt diesen.

Berücksichtigung des Schadens- und Suchtpotenzials bei Tabakbesteuerung allgemein

Zusätzlich zur neuen Besteuerung der E-Zigaretten sollte auch in Betracht gezogen werden, die gesamte Besteuerung der Tabak- und Nikotinprodukte laufend anpassen zu können. Aus gesundheitspolitischer Sicht müsste eine Besteuerung nach Schadens- und Suchtpotenzial auf alle Nikotinprodukte ausgeweitet werden (z.B. auch auf Tabakprodukte zum Erhitzen wie IQOS) sowie Anpassungen und Erhöhungen der Steuer je nach Markt- und Konsumveränderung in Zukunft möglich sein. Eine solche Vision fehlt aktuell in der bundesrätlichen Botschaft. Aus Public Health Sicht muss die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Denn die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Es ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW¹ bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.

Im Unterschied zu Ländern wie beispielsweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine solch langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhung der Tabaksteuer umfassen.

Fehlende Präventionsabgabe

Im vorliegenden Entwurf wurde auf eine Erhebung einer Präventionsabgabe, wie dies für herkömmliche Zigaretten und Tabak zum Selberdrehen (Schnitttabak) der Fall ist, verzichtet.

Jedoch umfasst die Prävention aus gesundheitlichen und suchtpreventiven Gründen alle Tabak- und Nikotinprodukte. So würde es der GDK-Vorstand begrüssen, wenn auch auf die neuen Nikotinprodukte (analog der heutigen Praxis bei legalen Suchtmitteln mit dem Alkoholzehntel, Glücksspielpräventionsfonds, Tabakpräventionsfonds) eine Präventionsabgabe erhoben wird.

Auch im Hinblick darauf, dass die Tabak- und Nikotinindustrie zukünftig weiterhin neue Produkte auf den Markt bringen wird, welche die herkömmlichen Zigaretten möglicherweise weiter verdrängen werden, ist es aus Sicht des GDK-Vorstands angebracht, die bisherige Präventionsabgabe auf Tabakprodukte auch auf die neuen nikotinhaltenen Produkte auszudehnen. Ansonsten läuft die Prävention zur Vermeidung und Bekämpfung der gesundheitlichen Schäden durch Nikotin- und Tabakkonsum Gefahr, dass ihr immer weniger Mittel zur Verfügung stehen.

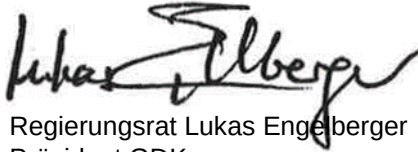
Die Kosten, welche der Schweizer Gesellschaft durch den Konsum von Tabakprodukten entstehen (9'500 Tote und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten), können durch Prä-

¹ 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.

ventionsmassnahmen, wie sie beispielsweise in den kantonalen Tabak- und Suchtpräventionsprogrammen realisiert werden, reduziert werden. Gemäss einer Studie der Universität Neuenburg von 2010² beträgt der Return on Investment der Tabakprävention 41. Das heisst, jeder in die Tabakprävention investierte Franken bringt einen Nettonutzen von 41 Franken.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Regierungsrat Lukas Engelberger
Präsident GDK



Michael Jordi
Generalsekretär

² Jeanrenaud, C. Institut de recherches économiques, Université Neuchâtel; ZHAW (2020). Synthesebericht Ökonomische Evaluation von Präventionsmassnahmen in der Schweiz.

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

6-3-2 / ST / LM

Berne, le 10 mars 2022

Prise de position du Comité directeur de la CDS sur la révision de la loi sur l'imposition du tabac (LTab)

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

ous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre position sur le projet de modification de la loi sur l'imposition du tabac. En sa séance du 10 mars 2022, le Comité directeur de la CDS a discuté les propositions d'imposition des cigarettes électroniques et se prononce comme suit à ce sujet.

Imposition en fonction du potentiel de nocivité

Le Comité directeur de la CDS approuve la modification de la loi sur l'imposition du tabac et, par là même, l'introduction de l'imposition des cigarettes électroniques. Une imposition minimale de tous les produits contenant de la nicotine et du tabac est en effet indispensable pour garantir une protection efficace de la jeunesse.

Le Comité directeur de la CDS considère en outre comme tout aussi judicieuse la proposition du Conseil fédéral d'intégrer à l'avenir la notion de prévention dans la loi sur l'imposition du tabac et de tenir compte du potentiel de risque et de nocivité des cigarettes électroniques dans les taux d'imp t.

Le montant de l'imp t sur les cigarettes électroniques devrait être déterminé de façon à réduire l'incitation à la consommation et au premier accès à celle-ci, notamment pour les jeunes. Bien que l'on atteste un potentiel de nocivité moindre aux cigarettes électroniques en ce qui concerne le danger pour la santé, elles accusent néanmoins un potentiel de dépendance élevé notamment en raison de leur teneur en nicotine variable. bondant dans le sens des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'ancienne Commission fédérale pour la prévention du tabagisme (CFPT) redoute que les jeunes en particulier risquent de commencer à consommer du tabac ou de la nicotine en raison de l'attractivité de la présentation et de la diversité des arômes disponibles des cigarettes électroniques.

Dans le même temps, une imposition inférieure des cigarettes électroniques par rapport aux produits du tabac conventionnels est raisonnable en termes de santé publique afin que les fumeuses et les fumeurs également aient une incitation à passer à ces produits qui présentent un potentiel de nocivité moindre par rapport aux produits du tabac conventionnels.

Pour les raisons exposées ci-avant, le Comité directeur de la CDS approuve que l'impôt soit fixé en fonction du potentiel de nocivité des produits et qu'il soit ainsi tenu compte du risque sanitaire de ces produits.

L'imposition, tout comme la distinction introduite entre les systèmes fermés et les systèmes ouverts avec des formes d'imposition différentes, tient compte de la protection de la jeunesse et la renforce.

Prise en compte des potentiels de nocivité et de dépendance dans l'imposition du tabac en général

En plus de la nouvelle imposition des cigarettes électroniques, il conviendrait aussi d'envisager de pouvoir adapter en continu toute l'imposition des produits du tabac et des produits nicotiniques. Dans l'optique de la politique sanitaire, il faudrait élargir l'imposition en fonction des potentiels de nocivité et de dépendance à tous les produits nicotiniques (p. ex. aussi aux produits du tabac chauffés tels que IQOS de Philip Morris) et il conviendrait qu'à l'avenir, on puisse adapter et augmenter l'impôt en suivant l'évolution du marché et de la consommation. Ce genre de vision fait actuellement défaut dans le message du Conseil fédéral. Du point de vue de la politique sanitaire, il faut situer l'impôt sur les cigarettes électroniques et sur tous les autres produits du tabac et nicotiniques à un niveau élevé afin que leur prix ait un effet dissuasif sur les jeunes et les non-fumeuses et non-fumeurs actuels.

Car il ne faut pas oublier qu'en raison du pouvoir d'achat en Suisse, les prix actuels pour les produits du tabac sont même à la portée des jeunes en Suisse. On sait qu'à la différence des augmentations de prix graduelles, les majorations de prix importantes conduisent à une diminution de la consommation de tabac, notamment chez les personnes ne disposant que de revenus modestes. Dans le même temps, moins de jeunes se mettent à fumer car ils font aussi partie du groupe sensible aux variations de prix. Une étude récemment publiée par l'Institut d'économie de la santé de la Haute école des sciences appliquées de Zurich ZHAW¹ à Winterthour confirme qu'une hausse des prix de 10 % peut aboutir à une baisse de la consommation de près de 9 %.

la différence de pays tels que l'Irlande ou les Pays-Bas, la Suisse ne connaît pas à ce jour une stratégie de contrôle du tabagisme à long terme, laquelle comprend entre autres une planification de l'augmentation continue de l'impôt sur le tabac.

Absence d'une taxe affectée à la prévention

Dans le présent projet, il a été renoncé à la perception d'une taxe affectée à la prévention, comme c'est le cas pour les cigarettes conventionnelles et le tabac à rouler (tabac coupé).

Pour des raisons de santé et de prévention de la dépendance, la prévention englobe cependant tous les produits du tabac et nicotiniques. Le Comité directeur de la CDS approuverait donc qu'une taxe affectée à la prévention soit perçue sur les nouveaux produits nicotiniques également (à l'instar de la pratique actuelle adoptée pour les stupéfiants légaux avec la dîme de l'alcool, le fonds de prévention des jeux de hasard, le fonds de prévention du tabagisme).

L'industrie du tabac et de la nicotine continuant à présenter de nouveaux produits sur le marché, susceptibles de repousser encore plus les cigarettes conventionnelles, le Comité directeur de la CDS estime qu'il convient d'élargir aux nouveaux produits nicotiniques également l'actuelle taxe affectée à la prévention sur les produits du tabac. À défaut, la prévention destinée à éviter et à combattre les effets nocifs sur la santé, liés à la consommation du tabac et de la nicotine, risque d'avoir de moins en moins de moyens à sa disposition.

¹ 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.

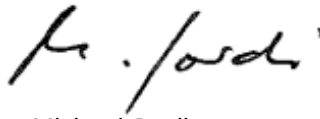
Les coûts encourus par la société suisse en raison de la consommation des produits du tabac (9 500 décès et au moins 3 milliards de francs en coûts médicaux directs) peuvent être réduits grâce à des mesures préventives telles que réalisées par les programmes cantonaux de prévention du tabagisme et de l'addiction. Selon une étude réalisée par l'Université de Neuchâtel en 2010², le taux de rendement de la prévention du tabagisme se chiffre à 41. En d'autres termes : chaque franc investi dans la prévention du tabagisme génère un bénéfice net de 41 francs.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en compte nos demandes.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, l'assurance de notre parfaite considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lukas Engelberger'.

Lukas Engelberger, conseiller d'Etat
Président de la CDS

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Jordi'.

Michael Jordi
Secrétaire général

² Jeanrenaud, C. Institut de recherches économiques, Université Neuchâtel; ZHAW (2020). Synthesebericht Ökonomische Evaluation von Präventionsmassnahmen in der Schweiz.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

per eMail an: tabak@ezv.admin.ch

Zürich, 29. März 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes - Stellungnahme

Key Messages

Die Geliko definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze anpassen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F und G*
- **Erkenntnisse nutzen:** Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen H und I*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielsweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der

¹ 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.

Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die Geliko begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Geliko begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Geliko bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Geliko ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Geliko für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Geliko stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Geliko unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Geliko ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) Die Geliko befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

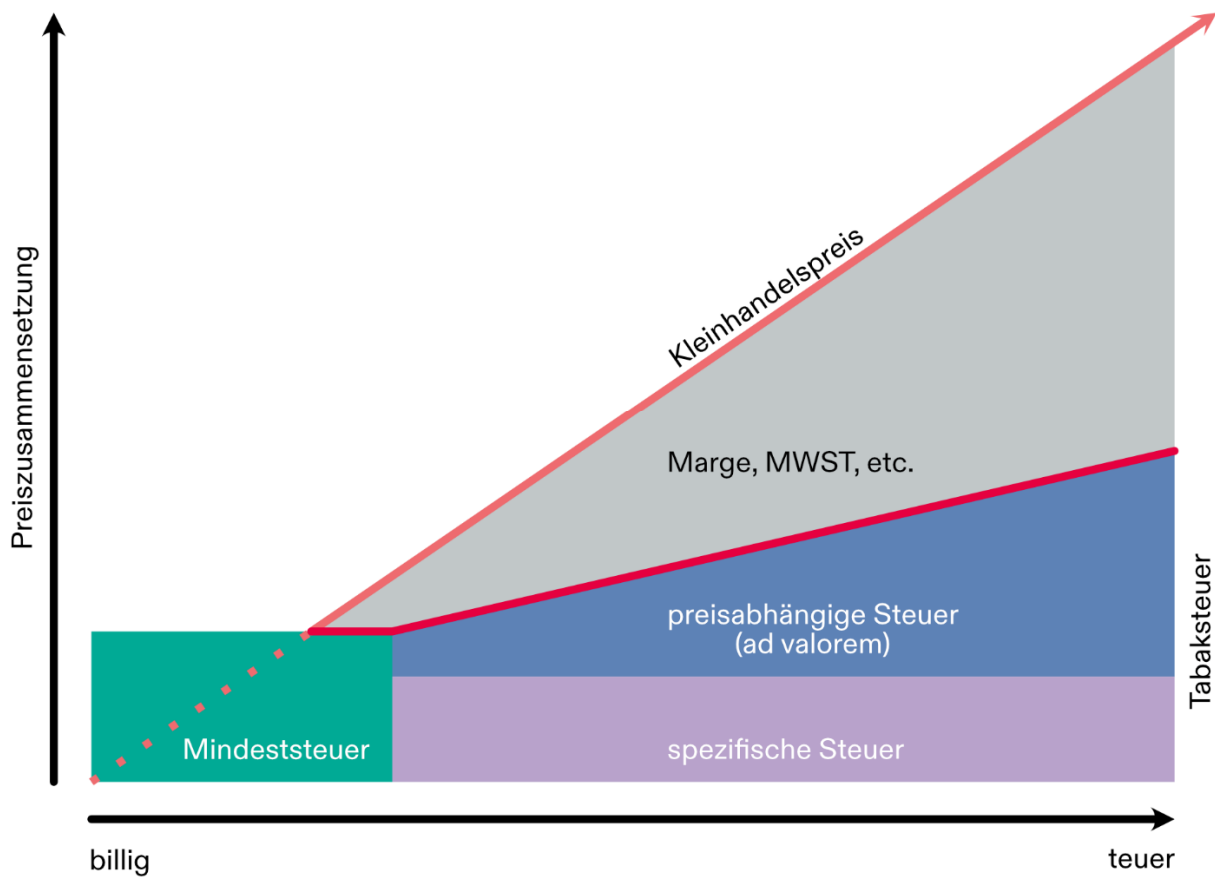
Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

² 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)

Kombinierte Besteuerung mit Mindeststeuer



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die Geliko allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten

sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Geliko unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Geliko präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die Geliko stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerzte Zutaten ausweichen».

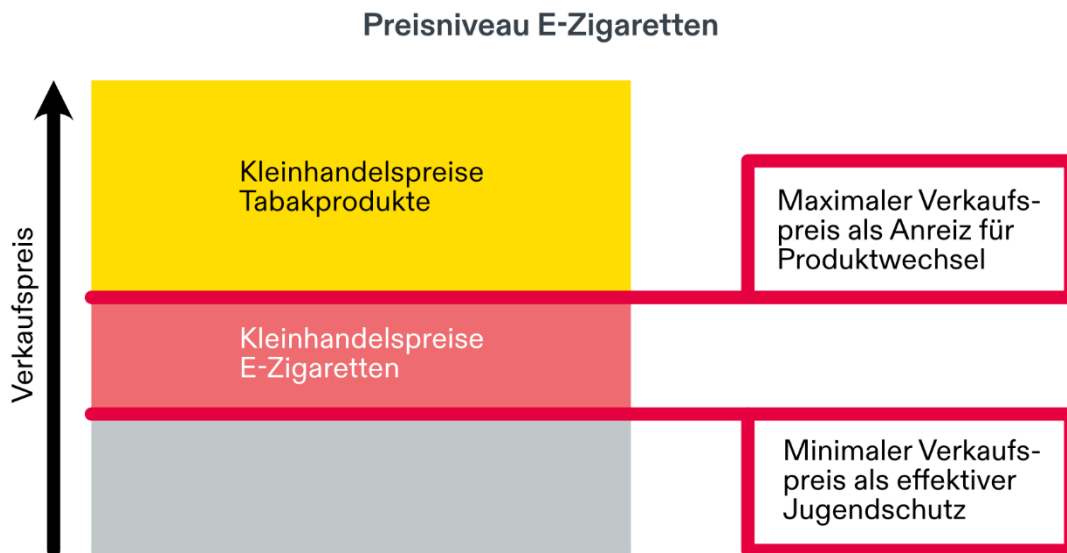
Aus diesem Grund stimmt die Geliko dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nicht-raucher unattraktiv sind. Die Geliko stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Geliko stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Geliko einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Geliko einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Nach Ansicht der Geliko bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Die Geliko fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die Geliko fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Geliko, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Geliko schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Geliko schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Die Geliko fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigaretzensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern.

Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Geliko eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Geliko zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Die Geliko fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

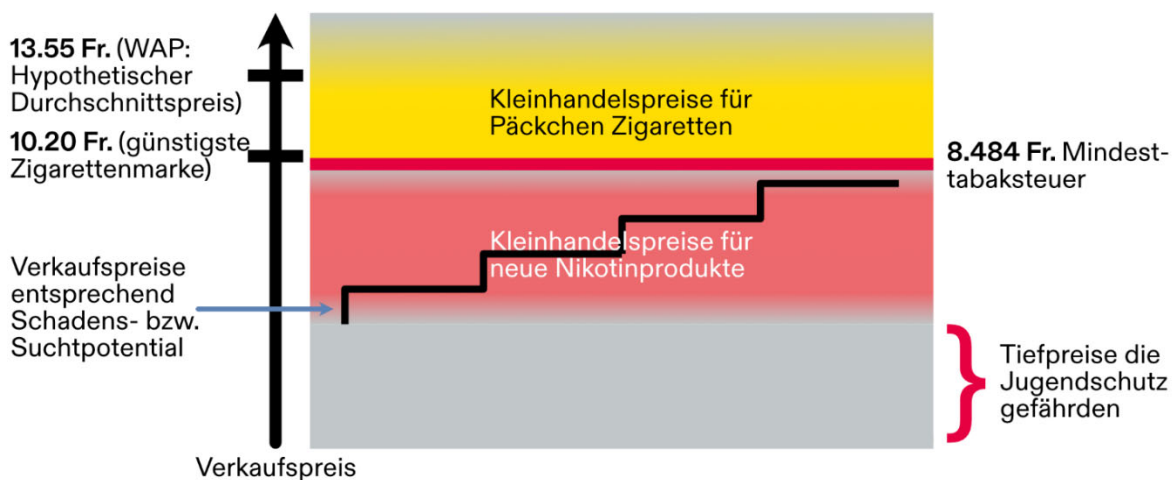
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



Die Geliko schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

F) Die Geliko fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die Geliko eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Geliko aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsysteem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Geliko spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer

Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Geliko fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

 **H) Die Geliko fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.**

 **I) Die Geliko fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.**

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen

Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Geliko empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Geliko

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Geliko: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Geliko: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Geliko: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Geliko: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;

- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Geliko: Die Geliko fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Geliko: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Geliko: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

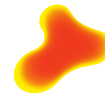
Geliko

Schweizerische Gesundheitsligen-Konferenz



Erich Tschirky, Fürsprecher, MBA

Geschäftsführer



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Bundesrat Ueli Maurer

Bundesgasse 3

3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Bern, 28. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des revidierten Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu können. Gerne führen wir nachfolgend unsere Stellungnahme aus, die sich im Wesentlichen an der Stellungnahme des GDK-Vorstandes und der AT-Schweiz orientiert.

Gesundheitsförderung Schweiz begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Gesundheitsförderung Schweiz begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Gesundheitsförderung Schweiz bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt. Nach Ansicht von Gesundheitsförderung Schweiz ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt.

Entsprechend setzt sich Gesundheitsförderung Schweiz für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für schädliche Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu rechtfertigenden niedrigen Steuersätze der Tabaksteuer

auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen). Gleichzeitig soll eine Abgabe für Prävention die Finanzierung der Präventionsarbeit leisten.

Erläuterungen

Gesundheitsförderung Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.¹ Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Gesundheitsförderung Schweiz unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Gesundheitsförderung Schweiz ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

¹ 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)

Eine Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung. Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die Gesundheitsförderung Schweiz allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten sehr vielfältig. Die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und neue Produkte erscheinen in kurzen Abständen auf dem Markt. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantonen zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen».

Gesundheitsförderung Schweiz unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von Gesundheitsförderung Schweiz präferierte Modell benachteiligt besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Gesundheitsförderung Schweiz stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf un versteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt Gesundheitsförderung Schweiz dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten nutzen

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Gesundheitsförderung Schweiz stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.» Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden.

Gesundheitsförderung Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.» Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-

Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig, ist um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Gesundheitsförderung Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

Gesundheitsförderung Schweiz schlägt daher vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Präventionsmassnahmen sichern

Im vorliegenden Entwurf wurde auf eine Erhebung einer Präventionsabgabe, wie dies für herkömmliche Zigaretten und Tabak zum Selberdrehen (Schnitttabak) der Fall ist, verzichtet. Jedoch umfasst die Prävention aus gesundheitlichen und suchtpreventiven Gründen alle Tabak- und Nikotinprodukte.

So würde es Gesundheitsförderung Schweiz begrüssen, wenn auch auf die neuen Nikotinprodukte (analog der heutigen Praxis bei legalen Suchtmitteln mit dem Alkoholzehntel, Glücksspielpräventionsfonds, Tabakpräventionsfonds) eine Präventionsabgabe erhoben wird.

Auch im Hinblick darauf, dass die Tabak- und Nikotinindustrie zukünftig weiterhin neue Produkte auf den Markt bringen wird, welche die herkömmlichen Zigaretten möglicherweise weiter verdrängen

werden, ist es aus Sicht von Gesundheitsförderung Schweiz angebracht, die bisherige Präventionsabgabe auf Tabakprodukte auch auf die neuen nikotinhaltigen Produkte auszudehnen. Ansonsten läuft die Prävention zur Vermeidung und Bekämpfung der gesundheitlichen Schäden durch Nikotin- und Tabakkonsum Gefahr, dass ihr immer weniger Mittel zur Verfügung stehen. Die Kosten, welche der Schweizer Gesellschaft durch den Konsum von Tabakprodukten entstehen (9'500 Tote und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten), können durch Präventionsmassnahmen, wie sie beispielsweise in den kantonalen Tabak- und Suchtpräventionsprogrammen realisiert werden, reduziert werden. Gemäss einer Studie der Universität Neuenburg von 2010² beträgt der Return on Investment der Tabakprävention 41. Das heisst, jeder in die Tabakprävention investierte Franken bringt einen Nettonutzen von 41 Franken.

Monitoring der Marktentwicklungen für Tabak- und Nikotinprodukte (wieder)einführen

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren stark geändert. In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021).

In dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem. D.h. seit Einstellung des Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016 ist es zunehmend schwierig die Entwicklungen bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte nachzuvollziehen. Auf Bundesebene wird lediglich alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen darum.

Gesundheitsförderung Schweiz regt deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte an, im welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Auf Grundlage dieser BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise

notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Prof. Dr. Thomas Mattig
Direktor



Chloé Saas
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiterin Öffentlichkeitsarbeit

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

Lausanne, le 15 mars 2022

Révision de la Loi fédérale sur l'imposition du tabac (LTab)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Au nom de ses plus de 450 membres institutionnels et individuels, le Groupement Romand d'Études des Addictions (GRE) vous remercie de l'opportunité de prendre position sur la révision partielle de la Loi fédérale sur l'imposition du tabac (LTab).

Le GREA salue la décision d'imposer les vaporettes tout en tenant compte de leur dangerosité moindre par rapport aux cigarettes traditionnelles. Le GREA souscrit également au chiffre articulé de 95% qui correspond à la diminution des dommages par rapport aux cigarettes fumées¹. La décision du Conseil fédéral de multiplier ensuite par cinq le montant de l'impôt par milligramme de nicotine est donc regrettable, dans la mesure où elle fait passer la réflexion initiale sur la dangerosité des produits à la trappe.

En l'état, le projet actuel n'est pas satisfaisant. En effet, ce dernier :

- Ne s'intègre pas dans une réflexion globale sur la taxation des produits du tabac, augmentant uniquement les taxes sur le produit aux risques réduits sans modifier celles qui concernent les autres produits du tabac, qu'il s'agisse de produits de tabac chauffés, de tabac à rouler ou de cigarettes traditionnelles ;
- Ne comporte pas de redevance ou de politique en faveur de la prévention et de la réduction des risques ;
- Ne s'inscrit pas non plus dans une réflexion globale autour de la taxation des substances addictives ;
- Favorise les systèmes fermés, plus accessibles aux plus jeunes et aux non-fumeurs.

¹ Public Health England, *E-cigarettes around 95% less harmful than tobacco estimates landmark review*. 2015 [En ligne]. <https://www.gov.uk/government/news/e-cigarettes-around-95-less-harmful-than-tobacco-estimates-landmark-review> Consulté le 22 février 2022.

Les lacunes du projet

Ce projet de révision présente plusieurs lacunes :

1. Pas de réflexion globale sur l'accessibilité des produits du tabac :

Les vaporettes sont surtaxées au regard de leur dangerosité moindre par rapport aux cigarettes traditionnelles avec cette révision de loi. Cela s'explique par le fait que leur imposition est fixée sans repenser celle des cigarettes et d'autres produits du tabac. La demande de tenir compte de leur nocivité moindre (-95%) n'est pas respectée. Après ses calculs, le rapport multiplie le montant de la taxe par cinq, sans adapter les autres taxes, ignorant les conséquences logiques de sa réflexion initiale. Ainsi, si les prix des vaporettes augmentent mais pas ceux des cigarettes, du tabac à rouler ou encore des produits du tabac chauffé, l'objectif d'encourager les fumeurs à se tourner vers la vape dans une perspective de réduction des risques ne sera pas atteint. Les consommatrices et consommateurs les plus précaires seront touché·e·s de manière disproportionnée, car plus sensibles aux prix et sont souvent moins informé·e·s sur les risques liés aux différents modes de consommation.

Ce type de politique ciblant de manière unilatérale un produit à risque réduit est à même de réduire sensiblement le marché de la cigarette électronique, comme cela a été le cas par exemple aux États-Unis² ou en Italie, où l'État, après avoir introduit une taxe élevée, a finalement réduit le montant de la taxe³.

2. Aucune contribution fiscale à la prévention et à la réduction des risques n'est prévue :

Le projet ne prévoit aucune contribution au Fonds de prévention du tabagisme (FPT) ni aux mesures de la Stratégie nationale addiction et donc aucune rentrée fiscale supplémentaire pour des actions de prévention ou de réduction des risques. Ces outils sont pourtant nécessaires afin de développer une politique cohérente dans le domaine de la nicotine. Ils doivent créer un cadre favorable pour que les vaporettes jouent un rôle dans la diminution des risques en lien avec la consommation de nicotine.

3. Pas de prise en compte des principes d'externalités négatives, d'équivalence et de justice fiscale :

Cette proposition de révision ne s'inscrit pas non plus dans une réflexion globale autour de la taxation des substances addictives et de leurs externalités négatives. Il ne respecte pas le principe d'équivalence fiscale qui veut que « Qui paie, décide ». Cela a pour conséquences que les organes qui assument les coûts liés aux problématiques de tabac, principalement situés à l'échelle cantonale, ne reçoivent pas les revenus de la taxe. Ces derniers sont attribués de manière globale à l'AVS, une prestation que les personnes qui consomment du tabac touchent de manière plus restreinte en raison de la baisse de leur espérance de vie.

4. Les systèmes ouverts désavantagés par rapport aux systèmes fermés :

Les systèmes fermés sont plus simples d'utilisation mais ils offrent moins de contrôle à leurs utilisatrices et utilisateurs, que cela soit sur la quantité de nicotine et le type de vapeur. Par essence, ces produits sont plus à même à séduire de nouvelles et nouveaux consommateurs qu'à accompagner des personnes qui fument vers une réduction des risques.

² Gunter, Marc. *The unrelenting assault on vaping is taking a toll*. 2021 [En ligne]. <https://medium.com/the-great-vape-debate/the-unrelenting-assault-on-vaping-is-taking-a-toll-803d3926dbee> [Consulté le 22 février 2022]

³ Le journal du vapoteur. *L'Italie va réduire ses taxes sur la vape !*. 2021 [En ligne]. <https://www.journalduvapoteur.com/2021/08/l-italie-va-reduire-ses-taxes-sur-la-vape.html> [Consulté le 22 février 2022]

Les systèmes fermés sont taxés non pas selon leur quantité de nicotine, mais selon leur quantité de liquide : or, c'est la nicotine qui rend le produit addictif et non le liquide. De plus, ces systèmes fermés ne contiennent que très peu de liquide (env. 2 ml) : même si ces liquides sont plus fortement taxés (0.5.- par ml), leur prix devrait moins augmenter que celui des systèmes ouverts. Ces derniers sont donc désavantagés comparativement aux systèmes fermés, comme le montre le graphique ci-dessous.

Augmentation du prix des systèmes ouverts : +48%

Augmentation du prix des systèmes fermés : +22%

Cet effet n'est pas désirable : les systèmes fermés sont plus accessibles (en vente dans les kiosks et les stations-service), plus faciles d'utilisation, jetables : ils sont plus attractifs pour les jeunes et les non-fumeurs.

Les systèmes fermés se déclinent en plusieurs produits utilisant des *Pods*, mais désormais également en systèmes entièrement jetables appelés *puff box* ou *vape bars*⁴. Aucune considération n'est faite par rapport à l'arrivée de ces derniers produits sur le marché, particulièrement simples d'utilisation et pouvant séduire de nouveaux consommateurs. Ces produits sont également particulièrement néfastes pour l'environnement, car ils contiennent des batteries jetables à usage unique.

Comment la taxe proposée par le Conseil fédéral désavantage les e-liquides pour systèmes ouverts

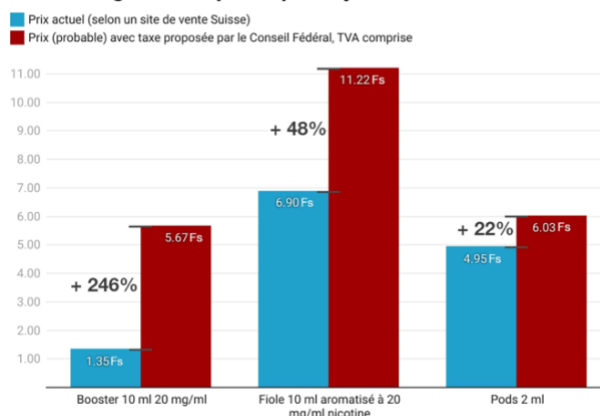


Chart: Vapolitique - Created with Datawrapper

Position du GREA

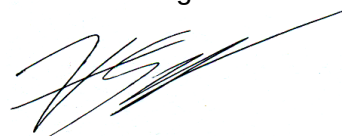
1. Le GREA salue la révision nécessaire de cette loi. En revanche, il refuse le projet du Conseil fédéral en l'état actuel, car il ne permet pas une régulation globale sur les substances avec nicotine sur le plan de la fiscalité et n'est pas accompagné de mesures de prévention ou de réduction des risques.
 - ➔ Pour être efficace, il est nécessaire de penser la politique de la nicotine de façon globale et dans tous ses aspects, en prenant en compte les enjeux de réduction des risques et de prévention.
 - ➔ La loi pourrait être acceptable, si les points 2 à 4 ci-dessous sont retenus.
2. Le GREA approuve le principe de la taxation en fonction de la dangerosité. Il souscrit au chiffre du Conseil fédéral de 95% concernant le vapotage, qui correspond à la diminution des dommages du vapotage par rapport à la cigarette fumée. Ce taux doit cependant être reflété dans la taxation de l'ensemble des produits du tabac et évoluer selon les avancées de la recherche. Par ailleurs, il ne concerne que le vapotage et non les autres produits, qui doivent disposer d'une catégorie spécifique pour chaque classe de dangerosité.
 - ➔ La fiscalité des cigarettes traditionnelles et des alternatives contenant de la nicotine doit être liée et obéir à un même principe (taxation en fonction de la dangerosité).

⁴ Pour plus d'informations sur leur émergence, voir : <https://www.inverse.com/mind-body/puffbar-flavor-vapes>

- Un barème fiscal avec des catégories de produits selon leur dangerosité doit être établi.
- La compétence de mettre à jour de ce barème doit être donnée à l'OFSP, selon les avancées de la science.
3. Le GREA s'oppose à la distinction entre systèmes ouverts et fermés. Il ne voit aucun intérêt à favoriser ces derniers.
- La distinction entre les systèmes ouverts et fermés doit être abandonnée et toutes les vaporettes doivent être taxées selon la quantité de nicotine effectivement délivrée.
4. Le GREA regrette que le principe d'équivalence fiscale ne soit pas respecté dans la loi. Les cantons continuent d'assumer tous les coûts générés par la consommation de tabac alors que c'est la Confédération qui encaisse les bénéfices. L'impôt sur la nicotine devrait donc également être redistribué aux cantons afin de financer des politiques de prévention et de réduction des risques.
- Sur le modèle de la dîme alcool et de l'art. 131 al. 3 Cst, reverser 10% du produit de l'impôt aux cantons pour financer les politiques de prévention et de réduction des risques
5. Le GREA propose de s'inspirer du principe de la taxe pigouvienne et de redistribuer une part de l'impôt du tabac pour couvrir les frais supplémentaires occasionnés par les maladies dues au tabac fumé. Cela peut prendre la forme de subsides aux caisses maladie (cf. CO2).
- Redistribuer 10% du produit de l'impôt sous forme de subside aux primes d'assurance maladie

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos remarques, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations distinguées.

Jean-Félix Savary
Secrétaire général





[Schweiz. Konsumentenforum kf, Belpstrasse 11, 3007 Bern](#)

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Per Mail an tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zur Änderung des Tabaksteuergesetzes äussern zu können. In unserer Stellungnahme beschränken wir uns auf die Sicht der Konsumenten; der Raucher und Nichtraucher.

Seit einigen Jahren haben sich diverse neue Raucher-Produkte auf dem Markt etabliert: E-Zigaretten. Gemäss Werbung, aber auch durch Studien belegt, sollen diese die Gesundheit und somit auch die öffentliche Hand weniger belasten. Für rauchstopwillige erwachsene Raucher und Raucherinnen oder aber auch für Gelegenheits-Geniesser können diese risikominimierten Alternativen eine Offenbarung, zumindest aber eine Entdeckung sein; und diese technische Errungenschaft soll weiterhin den Markt ergänzen.

Dass die elektronischen Zigaretten und «Dampfer» künftig wieder besteuert werden, scheint dem kf allerdings nicht nur wünschenswert, sondern notwendig. Auch wenn das Gefahrenpotential bezw. die gesundheitliche Schädigung nach neuen, allerdings noch nicht abschliessenden Erkenntnissen und Studien bei weitem nicht an diejenige «normaler» Zigaretten heranreicht, ist steuerfreies Rauchen und Dampfen für eine griffige Prävention kaum zielführend. Im Gegenteil: unbesteuerte Tabakprodukte, die zum Gebrauch der E-Zigaretten verwendet werden, senden die Botschaft: «ich bin ungefährlich...» aus. E-Zigaretten haben sich von einem Nischen- zu einem Lifestyle-Produkt entwickelt; gerade für Jugendliche bieten sie einen unvergleichlichen Vorteil zu Zigaretten, denen Tabakverbrennung und entsprechende Geruchsemissionen zugrunde liegen: «'s Mami schmöckt's nöd!». Dieses beliebte Argument gilt übrigens auch für andere Tabakprodukte wie z.B. Snus, die nach Ansicht des kf ebenso einer gleich hohen Steuer unterliegen müssten – genau wie andere addiktive Genussmittel. Das kf ist dezidiert der Meinung, dass auch diese Produkte von einer Sonderbesteuerung ausgenommen werden müssen, gerade für Jugendliche, die eine gewisse Preissensibilität aufweisen; dies, um ihnen den Einstieg zumindest finanziell zu erschweren. Es ist zudem überzeugt, dass die präventive Wirkung einer Tabaksteuer gegeben ist.

Auch aus liberaler (Konsumenten-) Sicht ist Prävention immer noch das schlagkräftigste Mittel zur Verhinderung von Gefahren aller Art, aber auch zur Vermeidung von übertragbaren (wie z.B. Aids, HPV) und nicht-übertragbaren Krankheiten (wie z.B. Krebs, Infarkte) und somit eine preisgünstige Kostensenkungsmassnahme. Ganz explizit fordert das kf Prävention dann, wenn es sich um den Schutz von Kindern und Jugendlichen handelt. Diese müssen im Gegensatz zu Erwachsenen, von denen man im



besten Fall Selbstverantwortung erwarten darf, nicht nur über potentielle Krankheiten informiert werden, sondern mit konkreten und strikten Massnahmen von addiktiven Produkten so lange wie möglich ferngehalten werden. Eine Steuer, sprich unter dem Strich eine Verteuerung von E-Zigaretten, entspricht genau diesem Zweck.

Über die Höhe der Besteuerung bzw. die Frage, wie offene und geschlossenen Systeme wie auch die entsprechenden Flüssigkeiten und ihr Nikotingehalt besteuert werden sollen, äussert sich das kf nicht und überlässt die fiskalischen Vorschläge den Fachleuten. Es weist aber darauf hin, dass die Berechnung der unterschiedlichen Produkte auf einfache und nachvollziehbare, vor allem aber auf pragmatische und möglichst sämtliche Nikotinprodukte gleichermaßen umfassende Berechnung geschehen soll, um die kontrollierenden Behörden nicht überzustrapazieren. Damit werden die Hauptziele der Steuer erfüllt:

- **Vorbeugen bei Kindern** und Jugendlichen von selbstgenerierten Krankheiten durch **gezielte Prävention** (höhere Erstehungskosten)
- **Sozialwerke** bzw. den dringend benötigten Beitrag in die AHV-Kassen **sichern**

Es ist abzusehen, dass auch die EU über kurz oder lang eine einheitliche Besteuerung (einheitlicher Steuersatz) für e-Zigaretten einführt. Dies auch, um Schmuggel zu unterbinden. Es steht der Schweiz wohl an, dieses Gesetz für einmal nicht nur zu übernehmen, sondern als Vorreiterin den Standard zu setzen.

Wir bitten Sie, unsere Argumente in der Ausarbeitung des Tabakproduktegesetzes zu berücksichtigen und verbleiben

mit besten Grüssen

Babette Sigg, Präsidentin kf

praesidentin@konsum.ch; 076 373 83 18



Stiftung für Konsumentenschutz
Nordring 4
Postfach
3001 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

Geht per Mail an: tabak@ezv.admin.ch

Rückfragen:

Ivo Meli, Leiter Gesundheit
i.meli@konsumentenschutz.ch; 031 370 24 28

Bern, 9. März 2022

Vernehmlassung: Änderung des Tabaksteuergesetzes

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Die Stiftung für Konsumentenschutz dankt Ihnen für die Gelegenheit, zur Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu dürfen. Gerne lassen wir Ihnen nachfolgend unsere Empfehlungen zukommen.

Der Konsumentenschutz definiert in seiner Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze deutlich erhöhen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F, G und H*
- **Erkenntnisse nutzen:** Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen I und J*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

¹ 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.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettensmullen, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto Die Umwelt schützen. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Der Konsumentenschutz begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Der Konsumentenschutz begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Der Konsumentenschutz bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht des Konsumentenschutzes ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich der Konsumentenschutz für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tobaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tobak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtraucher steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Der Konsumentenschutz stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Der Konsumentenschutz unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Der Konsumentenschutz ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) Der Konsumentenschutz befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

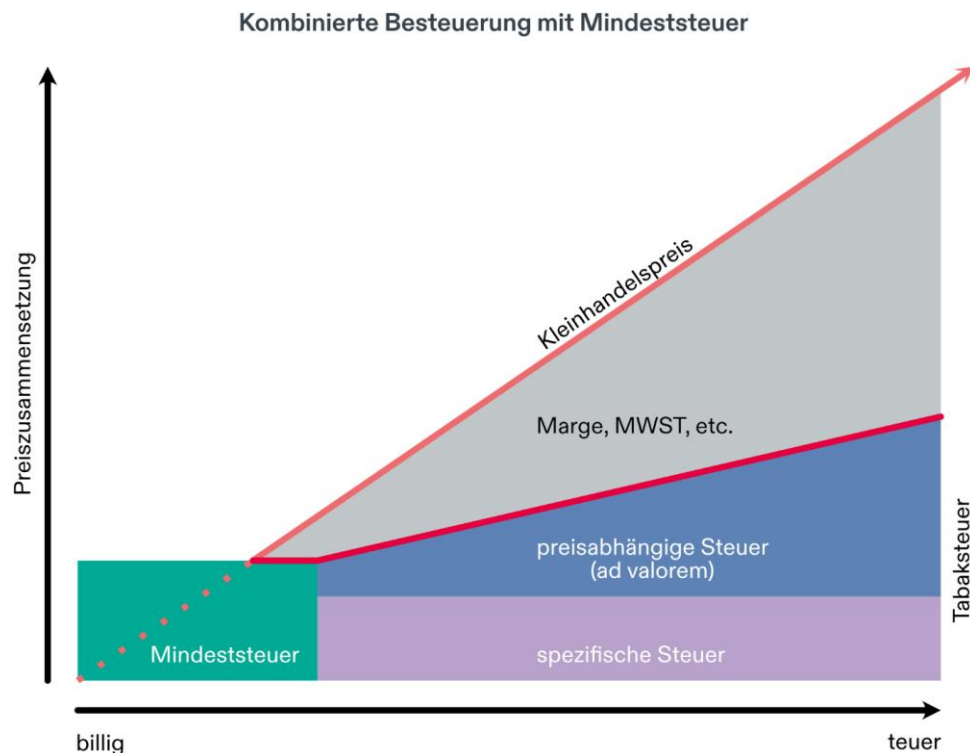
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

² 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)



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind. Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich der Konsumentenschutz allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Der Konsumentenschutz unterstützt, zumindest teilweise, den

Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das vom Konsumentenschutz präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Der Konsumentenschutz stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt der Konsumentenschutz dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

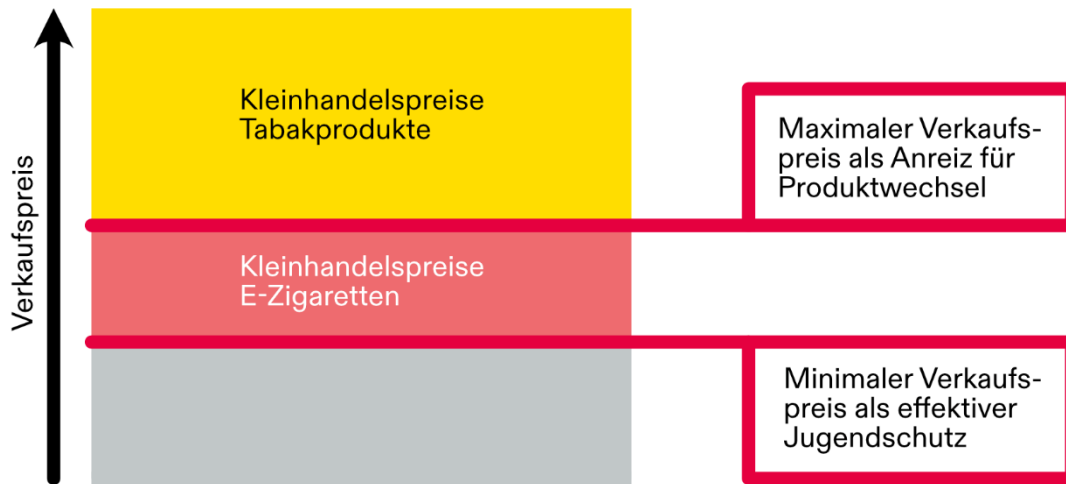
Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Der Konsumentenschutz stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Der Konsumentenschutz stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.

Preisniveau E-Zigaretten



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt der Konsumentenschutz einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt der Konsumentenschutz einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich folglich nicht besteuert würde. Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Nach Ansicht des Konsumentenschutzes bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Der Konsumentenschutz fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Der Konsumentenschutz fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert der Konsumentenschutz, dass der neu vom Bundesrat aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Der Konsumentenschutz schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen. Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Der Konsumentenschutz schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Der Konsumentenschutz fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt der Konsumentenschutz eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt der Konsumentenschutz zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Der Konsumentenschutz fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

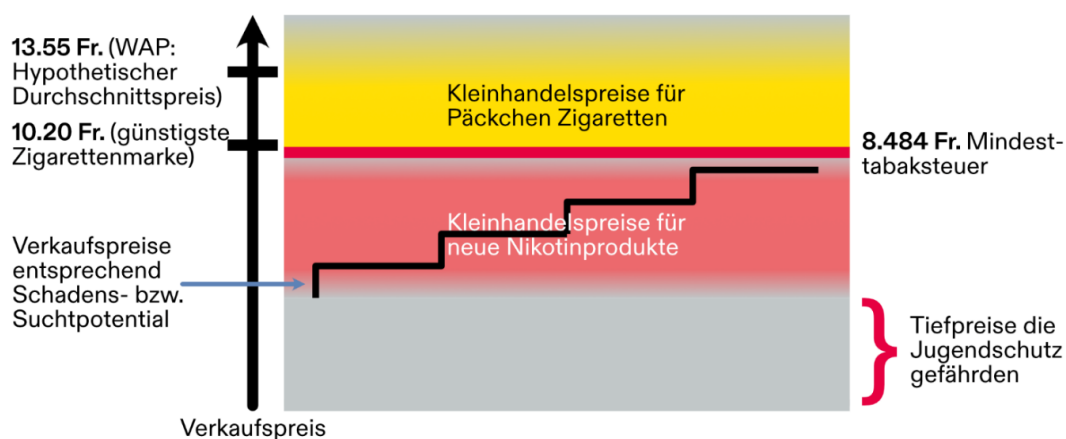
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



WAP: Weighted Average Price

Der Konsumentenschutz schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

F) Der Konsumentenschutz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt der Konsumentenschutz eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie der Konsumentenschutz aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifanpassung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Der Konsumentenschutz spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

H) Der Konsumentenschutz verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen¹⁰ auf den

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei klassischen Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem

Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Der Konsumentenschutz fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, im welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahe Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

- I) Der Konsumentenschutz fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.**
- J) Der Konsumentenschutz fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.**

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum

Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des Europe's Beating Cancer Plan, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und fördert somit Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem vom Konsumentenschutz empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss. Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Konsumentenschutz

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Konsumentenschutz: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Konsumentenschutz: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Konsumentenschutz: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Konsumentenschutz: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Konsumentenschutz: Der Konsumentenschutz fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;
- c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Konsumentenschutz: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Konsumentenschutz: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.

Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Sara Stalder
Geschäftsleiterin



Ivo Meli
Leiter Gesundheit



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Bern, 30. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuergesetzes. Die Krebsliga stützt sich auf die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz und begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen. Dabei sind folgende fünf Aspekte zentral:

- **Mindestbesteuerung:**
Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar.
-> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:**
Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an.
-> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:**
Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden.
-> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze deutlich erhöhen:**
Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge.
-> *Siehe Forderung F, G und H*
- **Erkenntnisse nutzen:**
Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen
-> *Siehe Forderungen I und J*



krebsliga schweiz
ligue suisse contre le cancer
lega svizzera contro il cancro

Unsere detaillierten Ausführungen sind in der folgenden Stellungnahme ersichtlich. Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Krebsliga

Dr. med. Gilbert Zulian
Präsident

Daniela de la Cruz Guidicelli
CEO



INHALT

Einleitung	3
Allgemeine Bemerkungen	4
Bemerkungen zum Erläuternden Bericht.....	5
1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten	5
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen.....	6
3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen	9
4. Präventionsabgabe vereinheitlichen	10
5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen	11
6. Marktentwicklung im Auge behalten.....	13
Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	15

EINLEITUNG

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

¹ 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.



Im Unterschied zu Ländern wie beispielsweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto *Die Umwelt schützen*. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Die Krebsliga begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Krebsliga begrüsst im Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Krebsliga bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Krebsliga ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Krebsliga für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtabakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Speziessätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.



BEMERKUNGEN ZUM ERLÄUTERNDEN BERICHT

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Krebsliga stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Krebsliga unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Krebsliga ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).



A) Die Krebsliga befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

² 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)

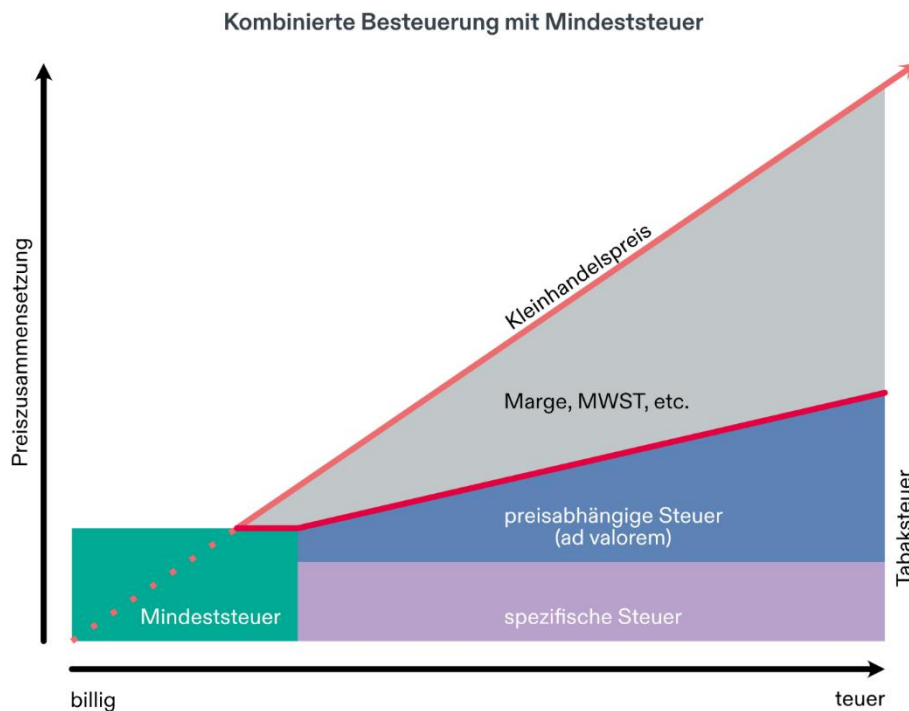


2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die Krebsliga allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.



Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Krebsliga unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotenzial ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Krebsliga präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die Krebsliga stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerte Zutaten ausweichen».

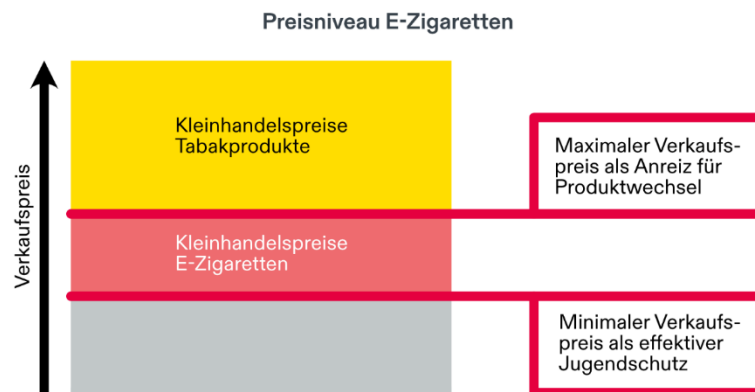
Aus diesem Grund stimmt die Krebsliga dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die Krebsliga stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Krebsliga stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Krebsliga einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Krebsliga einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der Krebsliga bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Die Krebsliga fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die Krebsliga fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen



3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Krebsliga, dass der neu vom Bundesrat aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Krebsliga schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdекlaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Krebsliga schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Die Krebsliga fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen



4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Krebsliga eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Krebsliga zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Die Krebsliga fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

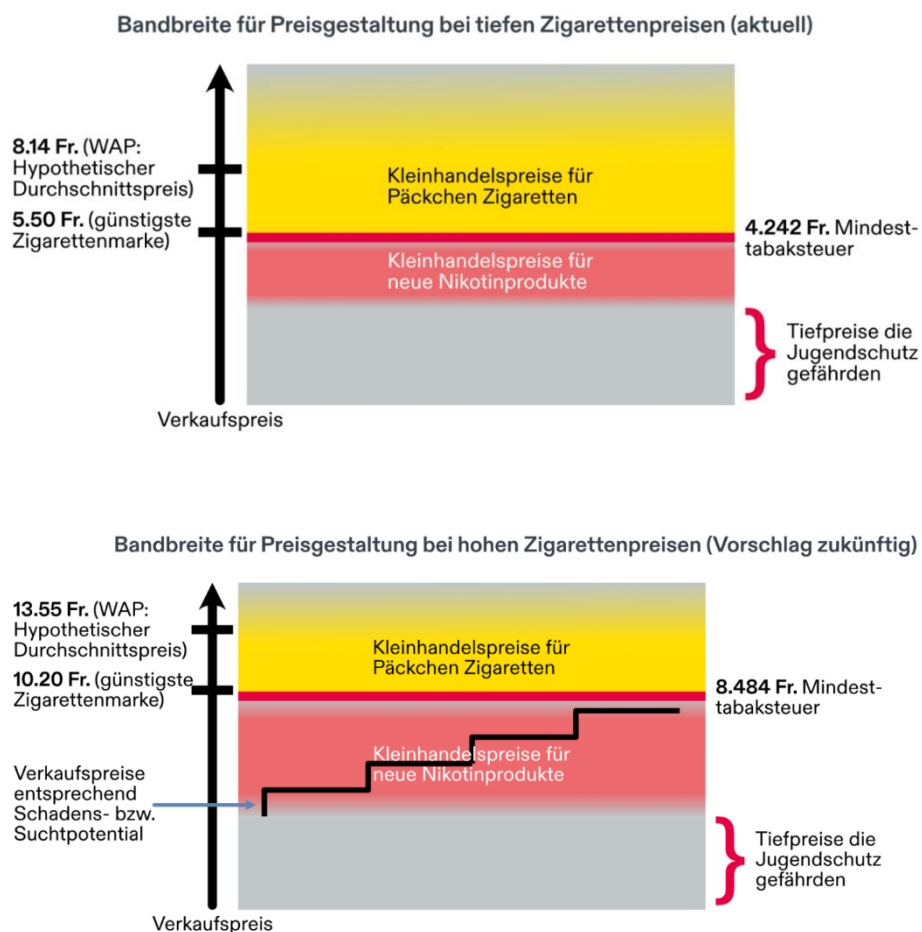


5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.



WAP: Weighted Average Price



Die Krebsliga schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Die Krebsliga fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die Krebsliga eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Krebsliga aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifierungssystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Krebsliga spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

H) Die Krebsliga verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen



6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des Suchtmonitoring Schweiz⁹ auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Krebsliga fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

I) Die Krebsliga fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

J) Die Krebsliga fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei klassischen Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des Europe's Beating Cancer Plan, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.



Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Krebsliga empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.



ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Krebsliga:

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Keine Bemerkungen

Art. 5 Bst. b (neu)

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Bemerkungen:

Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

- c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;
- d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;
- e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Bemerkungen:

Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

- a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I III;
- b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Bemerkungen:

Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.



Art. 11 Abs. 2

- ² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:
- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
 - b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
 - c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
 - d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Bemerkungen:

Die Krebsliga fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

- ¹ Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.
- ² Der Bundesrat kann:
- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
 - b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;
 - c. *streichen*
- ³ Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.
- ⁴ *streichen*

Bemerkungen:

Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel (Art. 28 und Art. 28a) notwendig.



Art. 28a (neu)

- ¹ Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.
- ² Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.



Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Bemerkungen:

Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.



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

Lausanne, 1^{er} 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 vaudoise 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'imp t 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 %.¹

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.

¹ 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 vaudoise 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 vaudoise 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 vaudoise 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 vaudoise 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 vaudoise 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 vaudoise 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.²

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

La Ligue pulmonaire vaudoise 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
- ces cigarettes contiennent et libèrent, elles aussi, des substances nocives pour la santé.

² 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)

La Ligue pulmonaire vaudoise 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 »).



A) La Ligue pulmonaire vaudoise 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 :

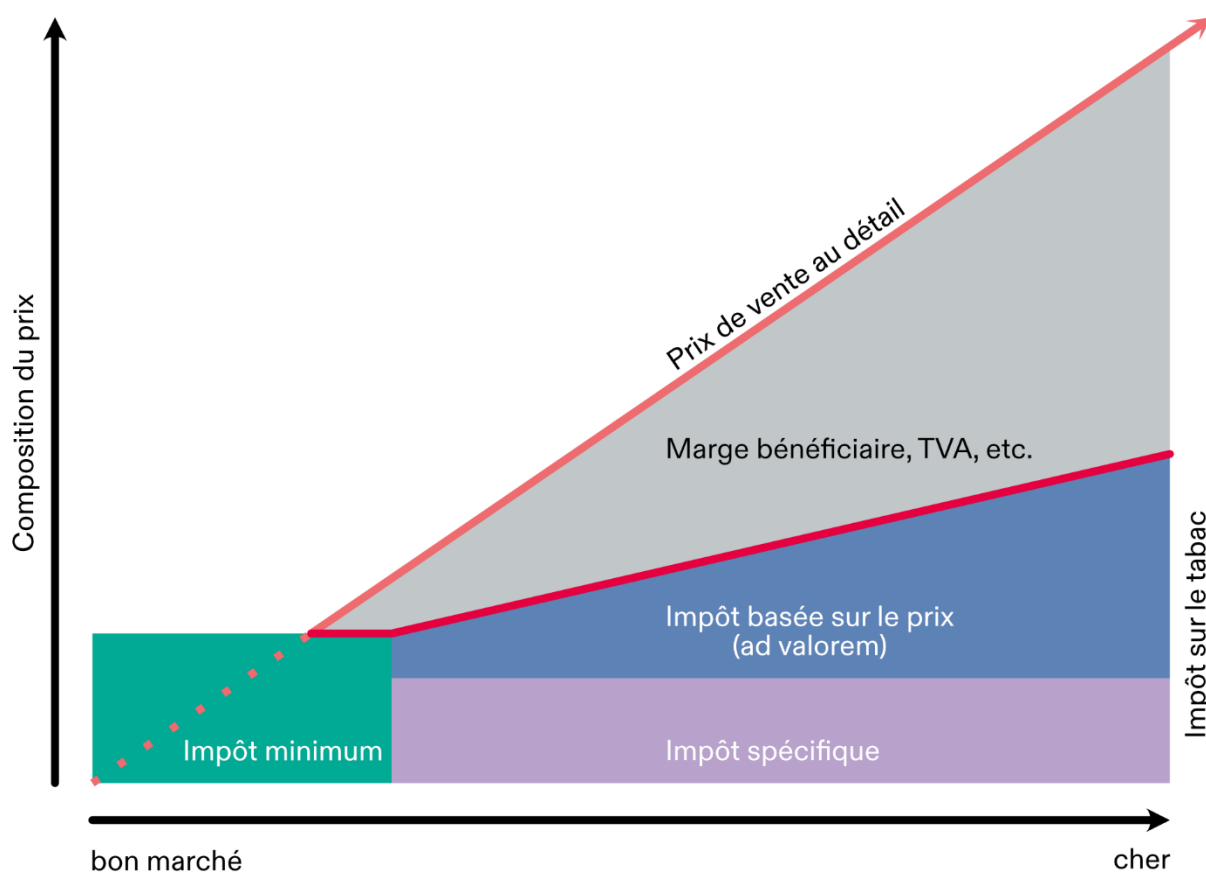
- La part spécifiquement fiscale par pièce, qui est un levier efficace contre les rabais et les prix de dumping,
- il en va de même pour l'impôt minimum,
- La part fiscale dépendant du prix, également appelée taxe ad valorem (taxe en pourcentage du prix de vente au détail), complète la part spécifiquement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

Imposition combinée avec impôt minimum



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 vaudoise 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 vaudoise « 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 vaudoise 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 se rabattent sur des ingrédients non imposés ».

C'est pourquoi La Ligue pulmonaire vaudoise 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.

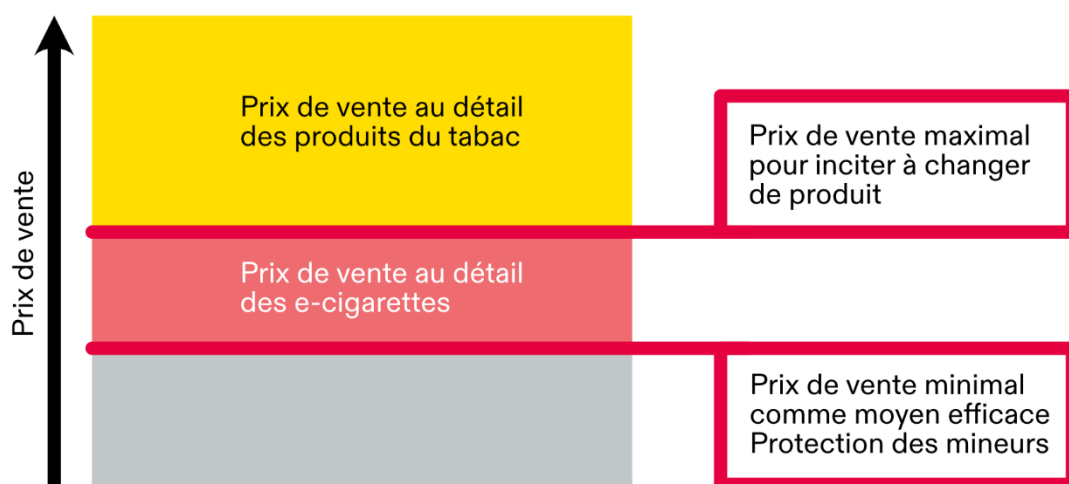
Effet d'une fiscalité élevée sur la consommation de produits du tabac et de la nicotine

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 vaudoise 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 vaudoise 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.

Niveau de prix des e-cigarettes



Tarifs fiscaux

Pour obtenir un effet tangible en matière de protection de la jeunesse, la Ligue pulmonaire vaudoise 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.³

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 vaudoise recommande un taux d'imposition de

- CHF 0.10 par mg de nicotine par ml.⁴

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.

³ Voir annexe IV dans les explications

⁴ Voir annexe IV dans les explications

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 vaudoise 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 vaudoise 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 vaudoise 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 vaudoise 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 nicotiques. La Ligue pulmonaire vaudoise 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.

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 continuent 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 vaudoise 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),⁵
- les produits nicotiniques à usage oral et le tabac à priser à l'art. 11, al. 2, let. c (tabac fine coupe).⁶

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 vaudoise 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.

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,

⁵ Voir annexe I dans les explications

⁶ Voir annexe III dans les explications

car une réduction de moitié de la consommation ne diminue que de manière insignifiante les risques pour la santé. La consommation cause chaque année plus de 9'500 décès et coûte au moins 3 milliards de francs en frais médicaux directs. En revanche, le taux de fumeurs, 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 vaudoise 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 vaudoise 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 centimes par ml de liquide.⁷



E) La Ligue pulmonaire vaudoise 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.

⁷ Voir article 28a dans les explications

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.

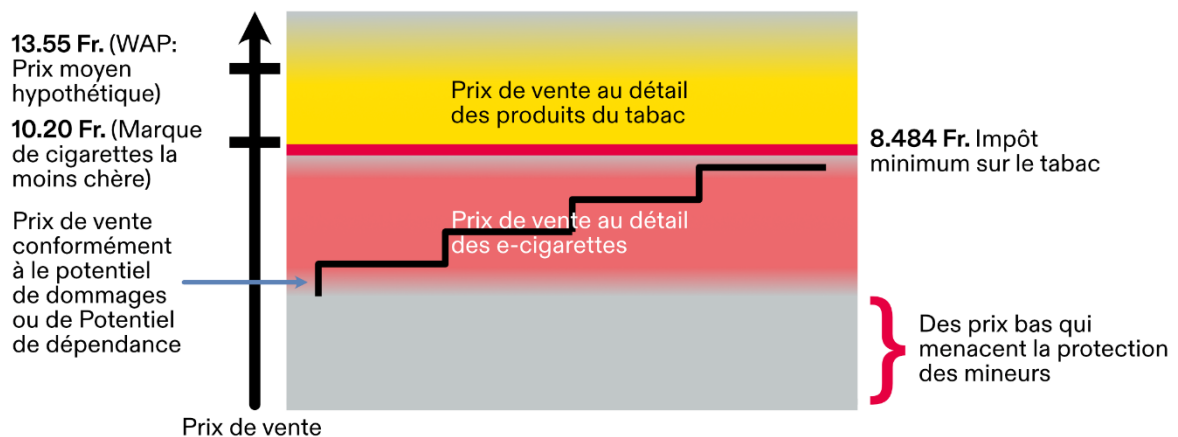
La Ligue pulmonaire vaudoise demande que les produits du tabac et de la nicotine soient taxés en fonction de leur potentiel de dommage. C'est pourquoi l'imposition des cigarettes et du tabac fine coupe doit être sensiblement augmentée. L'augmentation de l'impôt sur le tabac pour les cigarettes et le 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 vaudoise 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.⁸

Pour le tabac fine coupe en vrac, le tabac à narguillé, 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.⁹

F) La Ligue pulmonaire vaudoise 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 vaudoise demande une augmentation significative de l'imposition des cigarettes et du tabac fine coupe (au moins 75% de la part fiscale totale).

⁸ Voir annexe I dans les explications

⁹ Voir annexe II dans les explications

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 pulmonaire vaudoise, 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 vaudoise 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 vaudoise 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 ¹⁰ voient le jour toujours plus

¹⁰ 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 », « Vanille », « 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

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 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 vaudoise 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 vaudoise 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.

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.

- 
- J) La Ligue pulmonaire vaudoise 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 vaudoise.

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 vaudoise

Art. 1 al. 3

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

La Ligue pulmonaire vaudoise: 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 vaudoise : 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

¹ 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 vaudoise : 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

¹ 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 vaudoise : 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

² 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 vaudoise : 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 vaudoise : 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 nicotiniques 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 vaudoise: Augmentation des tarifs conformément aux explications données dans le rapport explicatif. Pas de remarques sur le chiffre 3

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Zürich, 21. Februar 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Key Messages

Der Verein Lunge Zürich (LUNGE ZÜRICH) definiert in seiner Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *siehe Forderungen A, B, C und D*
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential) als pragmatische Lösung an. -> *siehe Forderungen B und C*
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf allen Produkten eine Abgabe erhoben werden. -> *siehe Forderung E*
- Tabaksteuersätze anpassen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *siehe Forderung F und G*
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *siehe Forderungen H und I*

LUNGE ZÜRICH

The Circle 62, 8058 Zürich-Flughafen
www.lunge-zuerich.ch, Spendenkonto: 80-1535-7, CHE-108.213.267 MWST
Dr. Michael Schlunegger, Geschäftsführer
T 044 268 20 19, F 044 268 20 20, Michael.Schlunegger@lunge-zuerich.ch



Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche an zu rauchen, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

¹ 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.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto *Die Umwelt schützen*. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

LUNGE ZÜRICH begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

LUNGE ZÜRICH begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

LUNGE ZÜRICH bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht von LUNGE ZÜRICH ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich LUNGE ZÜRICH für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Steuersätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

LUNGE ZÜRICH stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

LUNGE ZÜRICH unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

LUNGE ZÜRICH ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten

² 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)

ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) LUNGE ZÜRICH befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

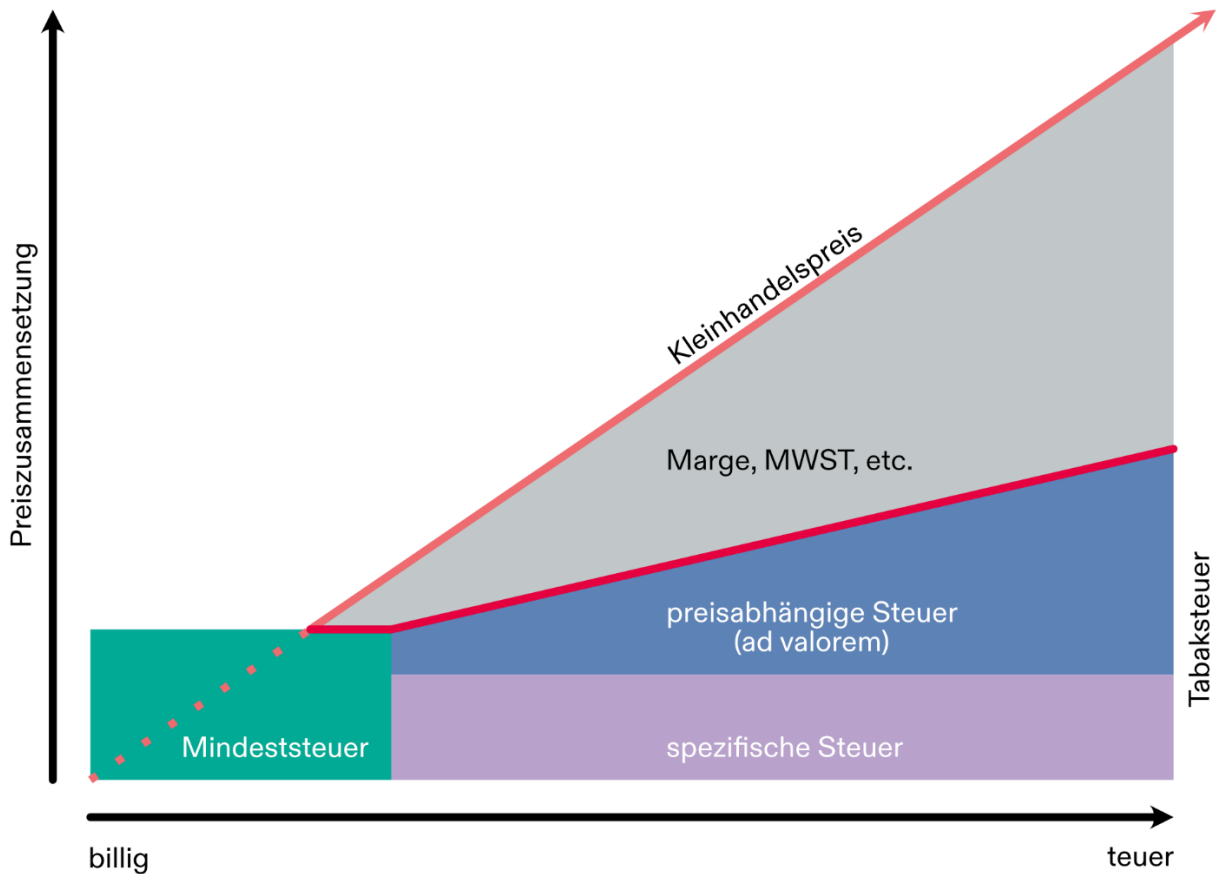
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Kombinierte Besteuerung mit Mindeststeuer



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend. Aus diesem Grund spricht sich LUNGE ZÜRICH allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». LUNGE ZÜRICH unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von LUNGE ZÜRICH präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

LUNGE ZÜRICH stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unversteuerte Zutaten ausweichen». Aus diesem Grund stimmt LUNGE ZÜRICH dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

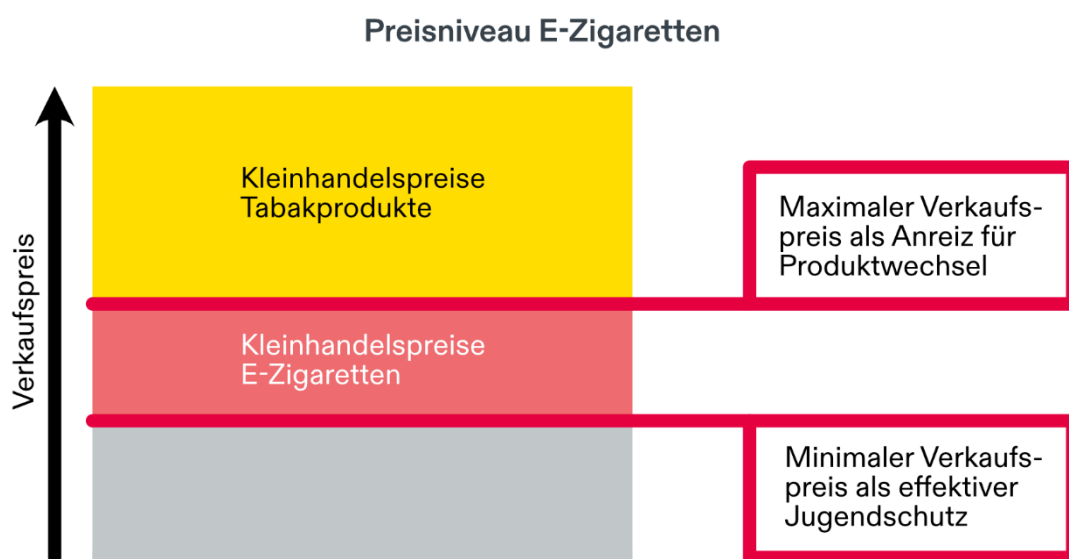
Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. LUNGE ZÜRICH stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. LUNGE ZÜRICH stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu

achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig, ist um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt LUNGE ZÜRICH einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Logic Compact Refill US Classic, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt LUNGE ZÜRICH einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht von LUNGE ZÜRICH bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) LUNGE ZÜRICH fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) LUNGE ZÜRICH fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert LUNGE ZÜRICH, dass der neu vom Bundesrat aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. LUNGE ZÜRICH schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar. Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

LUNGE ZÜRICH schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) LUNGE ZÜRICH fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt LUNGE ZÜRICH eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt LUNGE ZÜRICH zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) LUNGE ZÜRICH fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

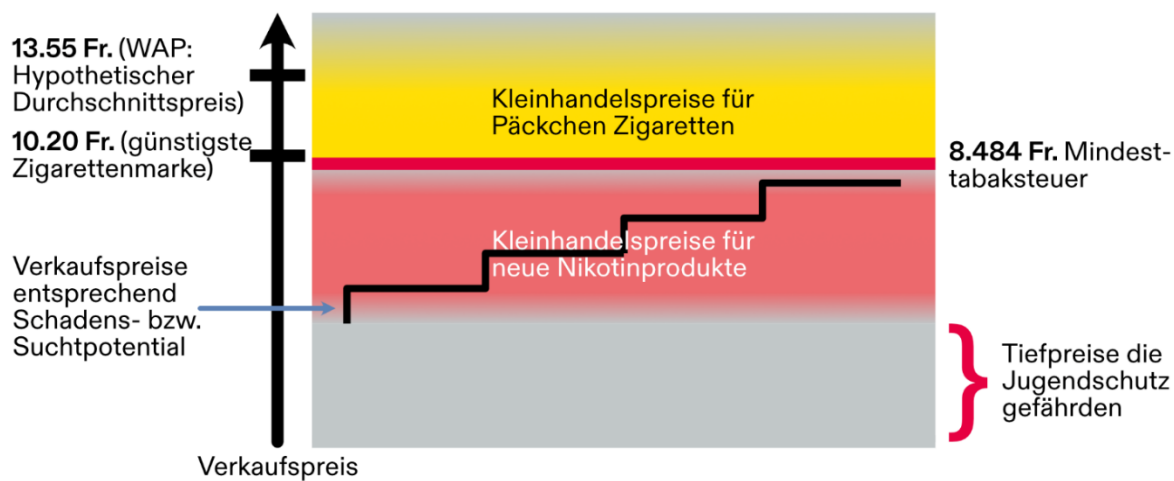
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



LUNGE ZÜRICH schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) LUNGE ZÜRICH fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt LUNGE ZÜRICH eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie LUNGE ZÜRICH aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifanpassung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. LUNGE ZÜRICH spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des Suchtmonitoring Schweiz¹ auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

LUNGE ZÜRICH fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, im welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei klassischen Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des Europe's Beating Cancer Plan, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

H) LUNGE ZÜRICH fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

I) LUNGE ZÜRICH fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von LUNGE ZÜRICH empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag LUNGE ZÜRICH

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

LUNGE ZÜRICH: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

LUNGE ZÜRICH: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

LUNGE ZÜRICH: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

LUNGE ZÜRICH: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

LUNGE ZÜRICH: LUNGE ZÜRICH fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

LUNGE ZÜRICH: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Seite 20

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

LUNGE ZÜRICH: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.

Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 21. Februar 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Kernbotschaften

Die Lungenliga Schweiz definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- Tabaksteuersätze anpassen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F und G*
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen H und I*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenspreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigarettens und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigarettens ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell

¹ 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.

entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettensummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die Lungenliga Schweiz begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Lungenliga Schweiz begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Lungenliga Schweiz bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Lungenliga Schweiz ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Lungenliga Schweiz für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialetzen der Tobaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tobaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tobak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Lungenliga Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.² Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Lungenliga Schweiz unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Lungenliga Schweiz ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) Die Lungenliga Schweiz befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

² 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)

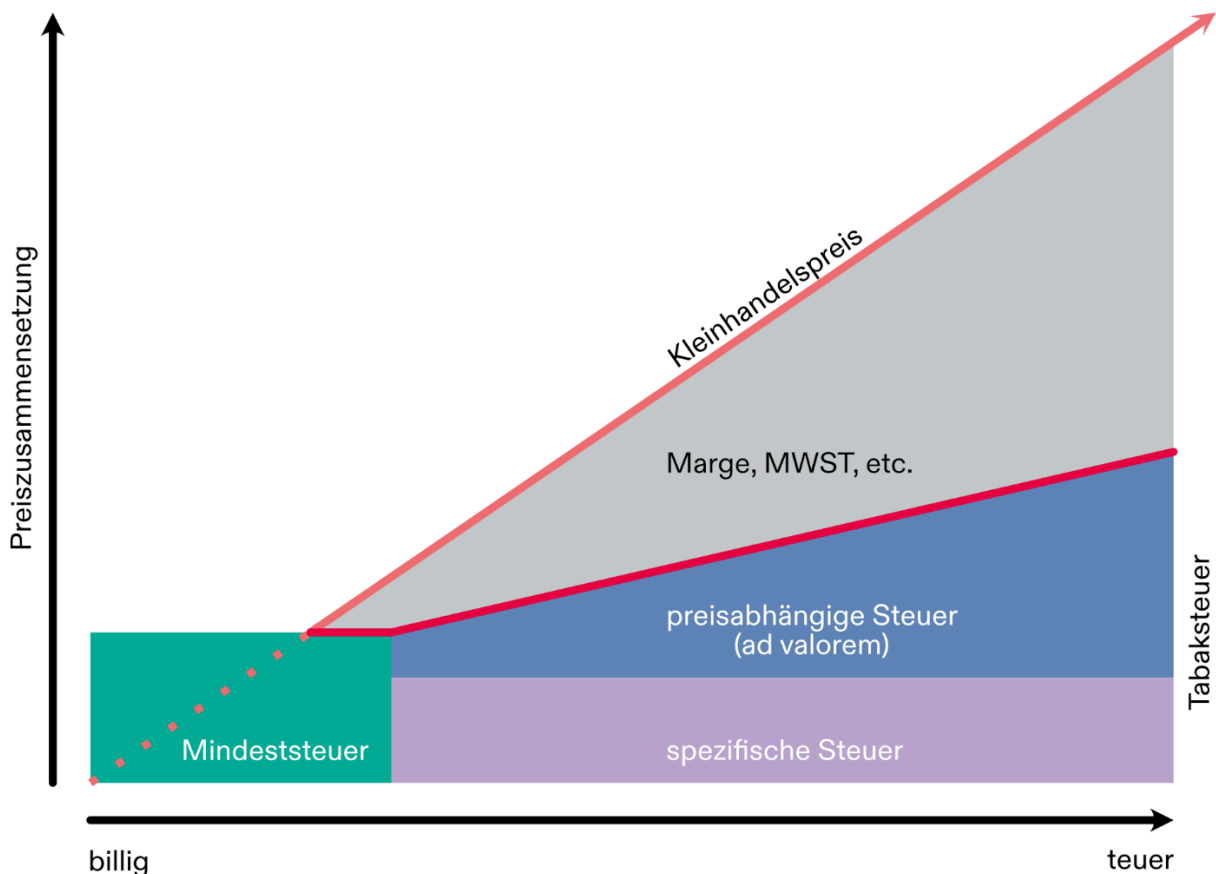
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Kombinierte Besteuerung mit Mindeststeuer



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die Lungenliga Schweiz allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Lungenliga Schweiz unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Lungenliga Schweiz präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die Lungenliga Schweiz stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf un versteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt die Lungenliga Schweiz dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

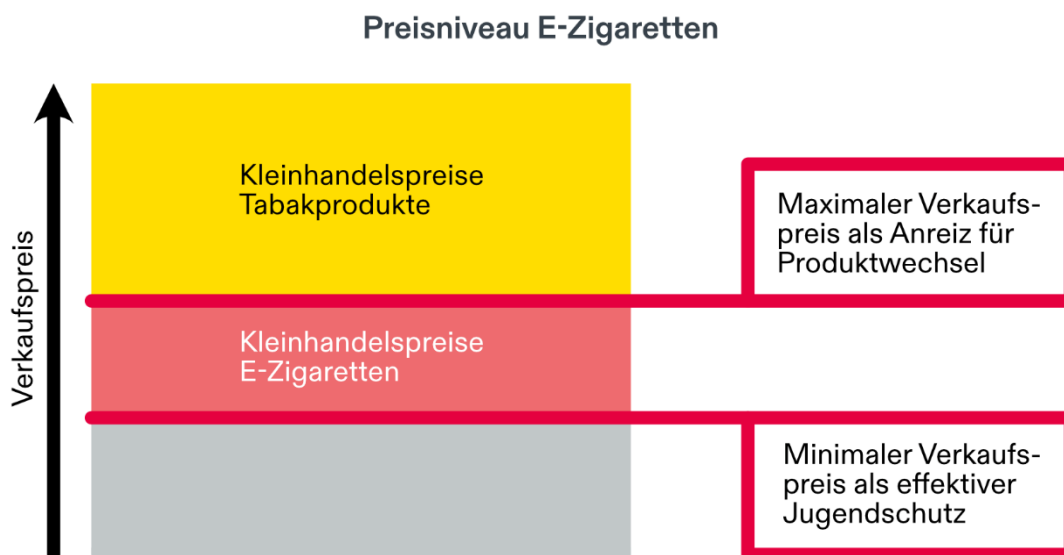
Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die Lungenliga Schweiz stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der

Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Lungenliga Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Lungenliga Schweiz einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Logic Compact Refill US Classic, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Lungenliga Schweiz einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der Lungenliga Schweiz bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder zum «klassisches Rauchen» zurückkehren.

B) Die Lungenliga Schweiz fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die Lungenliga Schweiz fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Lungenliga Schweiz, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Lungenliga Schweiz schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Lungenliga Schweiz schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 2 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 2 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Die Lungenliga Schweiz fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang II in den Erläuterungen

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu vermindern und Risikofaktoren zu reduzieren. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Lungenliga Schweiz eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Lungenliga Schweiz zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 1,73 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. Nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

⁷ Siehe Artikel 28 in den Erläuterungen

E) Die Lungenliga Schweiz fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die Lungenliga Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

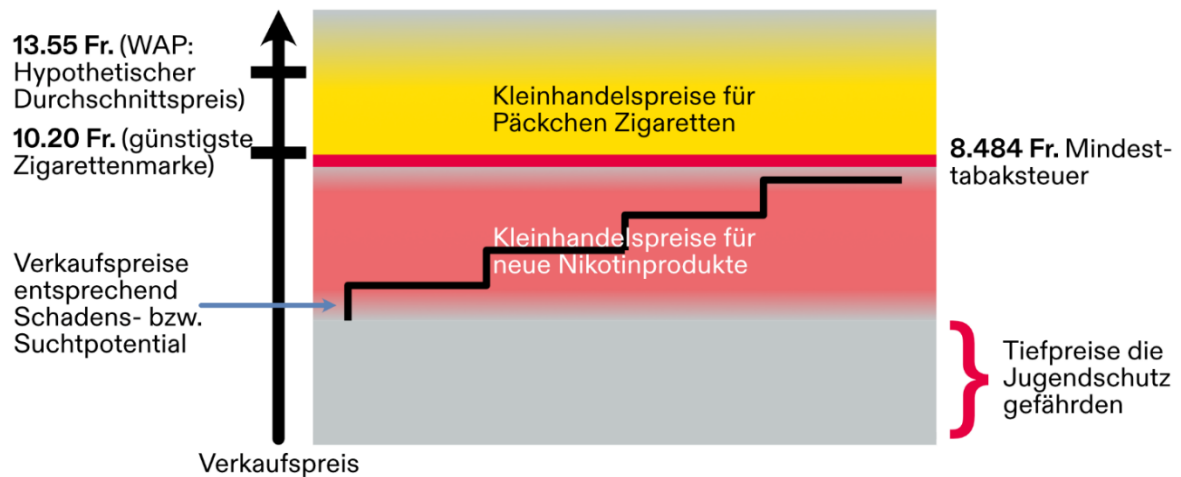
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.⁸

⁸ Merz, Puhan (2022): Taxation options for nicotine and tobacco products in Switzerland (Conclusion)

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



Die Lungenliga Schweiz schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁹

⁹ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.¹⁰

F) Die Lungenliga Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die Lungenliga Schweiz eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Lungenliga Schweiz aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsysteem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Lungenliga Schweiz spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten

¹⁰ Siehe Anhang II in den Erläuterungen

reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹¹ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Lungenliga Schweiz fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des

¹¹ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

H) Die Lungenliga Schweiz fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

I) Die Lungenliga Schweiz fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Lungenliga Schweiz empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Lungenliga Schweiz

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Lungenliga Schweiz: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Lungenliga Schweiz: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Lungenliga Schweiz: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Lungenliga Schweiz: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge II und IV revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Die Lungenliga Schweiz fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage, entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Lungenliga Schweiz: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze um 155 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze um 100 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze um 155 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Lungenliga Schweiz: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.
Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Freundliche Grüsse

LUNGENLIGA SCHWEIZ



Dr. med. Jörg Spieldenner
Direktor



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Solothurn, 1. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Key Messages

Die Lungenliga Solothurn definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- Tabaksteuersätze deutlich erhöhen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F, G und H*
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen I und J*



Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

¹ 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.



Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die Lungenliga Solothurn begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Lungenliga Solothurn begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Lungenliga Solothurn bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Lungenliga Solothurn ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Lungenliga Solothurn für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtabakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Speziessätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.



Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtraucher steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Lungenliga Solothurn stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Lungenliga Solothurn unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Lungenliga Solothurn ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

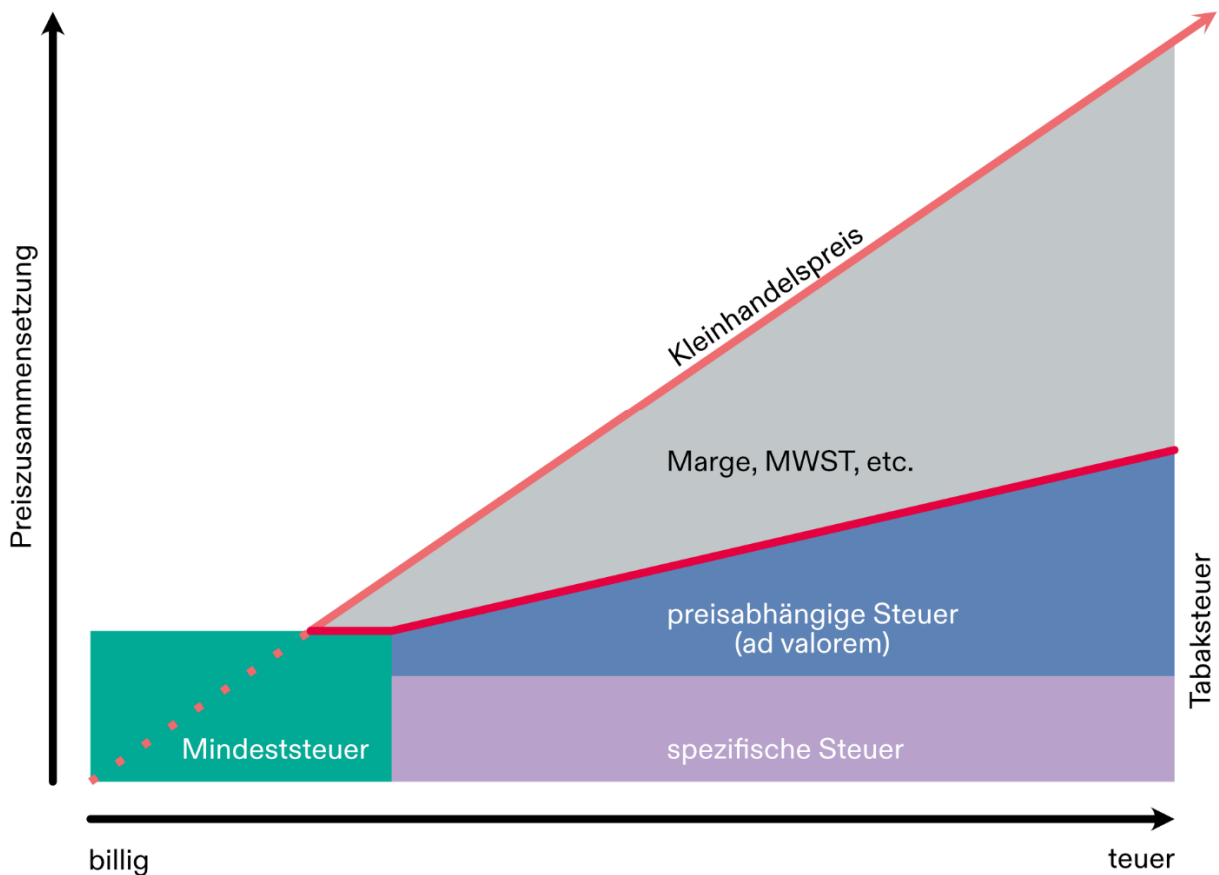
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)



Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Kombinierte Besteuerung mit Mindeststeuer



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.



Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend. Aus diesem Grund spricht sich die Lungenliga Solothurn allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Lungenliga Solothurn unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Lungenliga Solothurn präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

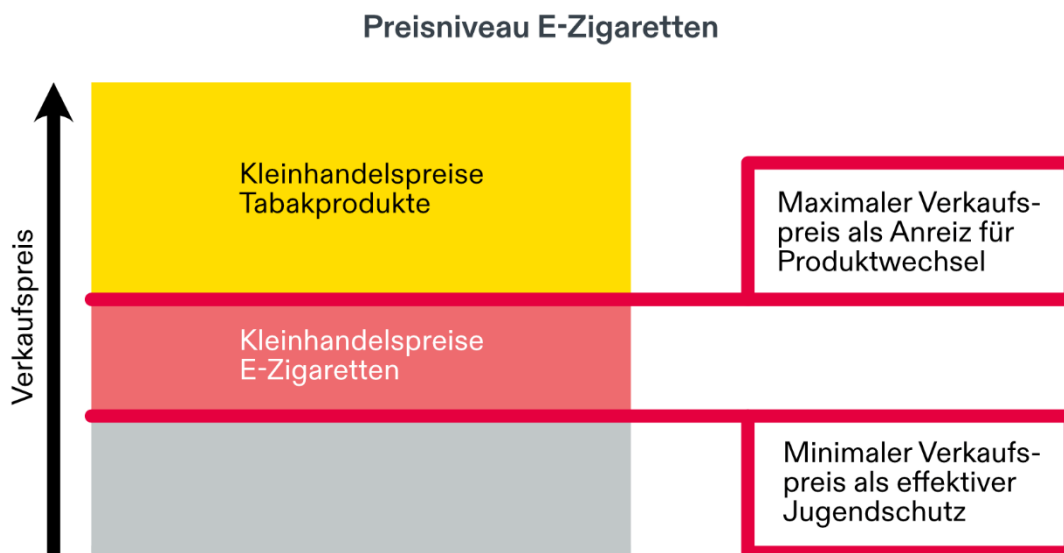
Die Lungenliga Solothurn stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerte Zutaten ausweichen». Aus diesem Grund stimmt die Lungenliga Solothurn dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinsteuern auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die Lungenliga Solothurn stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen beson-

ders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.» Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Lungenliga Solothurn stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Lungenliga Solothurn einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen



Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Lungenliga Solothurn einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der Lungenliga Solothurn bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Lungenliga Solothurn, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Lungenliga Solothurn schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen



2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Lungenliga Solothurn schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen



Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Lungenliga Solothurn eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Lungenliga Solothurn zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

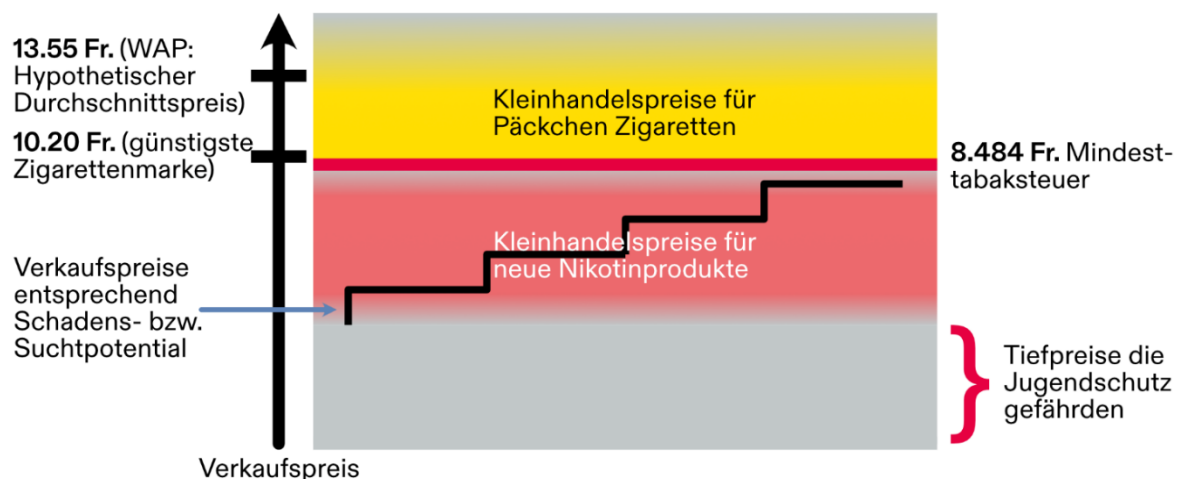
⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen



Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



WAP: Weighted Average Price

Die Lungenliga Solothurn schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen



Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Lungenliga Solothurn aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierpassung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsystern der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Lungenliga Solothurn spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen¹⁰ auf

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die



den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Lungenliga Solothurn fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahe Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Lungenliga Solothurn empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als das-

Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.



jenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.



Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:



- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Die Lungenliga Solothurn fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.



2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.



2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

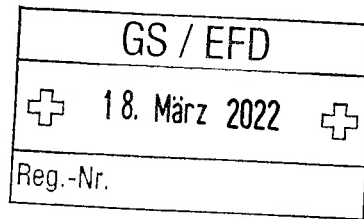
Gerne stehen wir Ihnen für weitere Erläuterungen oder Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

LUNGENLIGA SOLOTHURN

Germano Chiriatti
Geschäftsführer

Christophe Gut
Leiter Präventionsstelle



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

St.Gallen, 16. Februar 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Kernbotschaften

Die Lungenliga Schweiz definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze anpassen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F und G*
- **Erkenntnisse nutzen:** Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen H und I*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenspreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigarettens und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigarettens ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell

¹ 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.

entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die Lungenliga Schweiz begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Lungenliga Schweiz begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Lungenliga Schweiz bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Lungenliga Schweiz ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Lungenliga Schweiz für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Steuersätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tobaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tobak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Lungenliga Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.² Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Lungenliga Schweiz unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Lungenliga Schweiz ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) Die Lungenliga Schweiz befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

² 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)

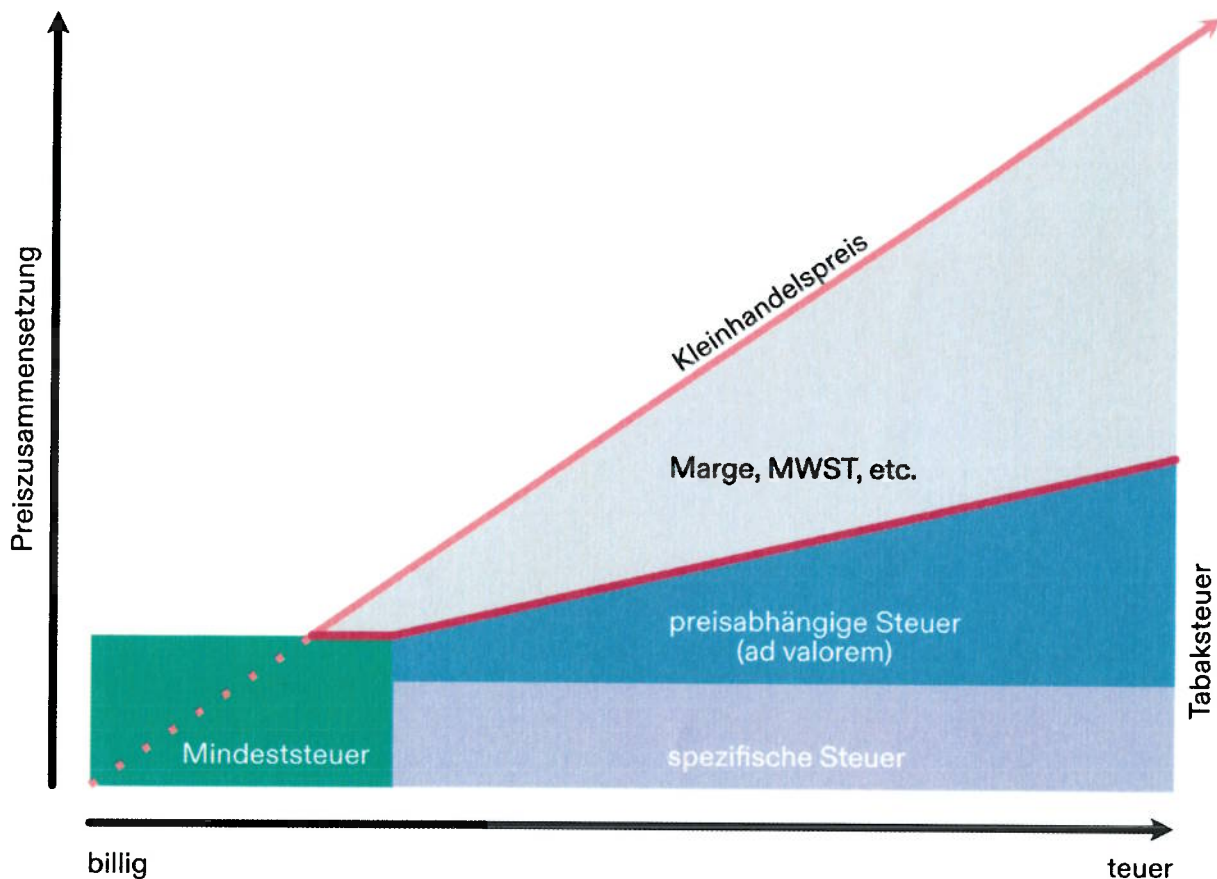
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Kombinierte Besteuerung mit Mindeststeuer



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die Lungenliga Schweiz allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantonen zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Lungenliga Schweiz unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Lungenliga Schweiz präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die Lungenliga Schweiz stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf un versteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt die Lungenliga Schweiz dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die Lungenliga Schweiz stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der

Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Lungenliga Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Lungenliga Schweiz einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Logic Compact Refill US Classic, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Lungenliga Schweiz einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der Lungenliga Schweiz bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder zum «klassisches Rauchen» zurückkehren.

B) Die Lungenliga Schweiz fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die Lungenliga Schweiz fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Lungenliga Schweiz, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Lungenliga Schweiz schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Lungenliga Schweiz schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 2 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 2 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Die Lungenliga Schweiz fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang II in den Erläuterungen

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu vermindern und Risikofaktoren zu reduzieren. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Lungenliga Schweiz eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Lungenliga Schweiz zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 1,73 pro Kilo loseem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. Nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷
-

⁷ Siehe Artikel 28 in den Erläuterungen

E) Die Lungenliga Schweiz fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

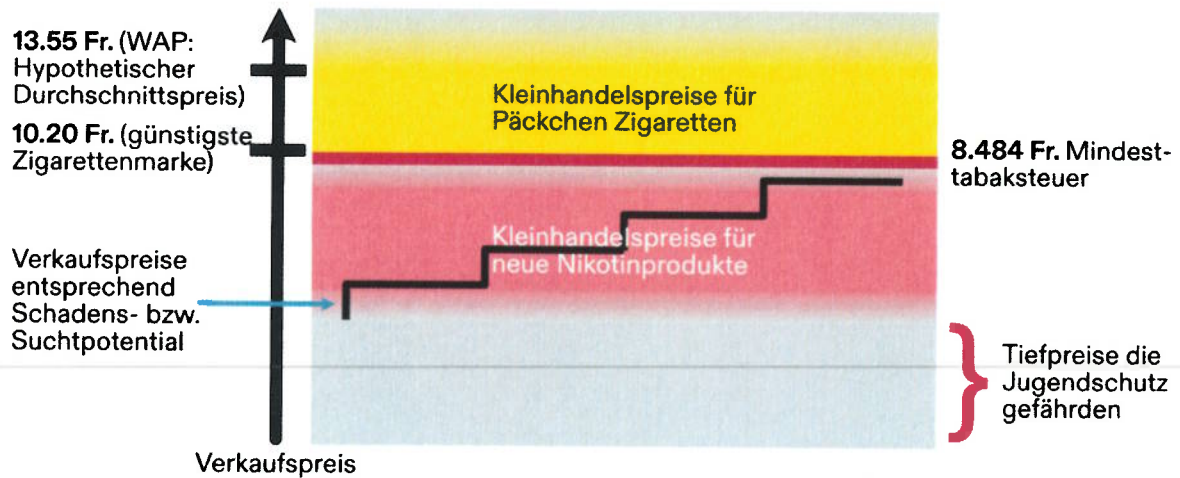
Die Lungenliga Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



Die Lungenliga Schweiz schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Die Lungenliga Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang II in den Erläuterungen

G) Punkt F) folgend, verlangt die Lungenliga Schweiz eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Lungenliga Schweiz aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Lungenliga Schweiz spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktesgesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit

den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Lungenliga Schweiz fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhause des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

H) Die Lungenliga Schweiz fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

I) Die Lungenliga Schweiz fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Lungenliga Schweiz empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Lungenliga Schweiz

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Lungenliga Schweiz: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Lungenliga Schweiz: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Lungenliga Schweiz: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Lungenliga Schweiz: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge II und IV revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Die Lungenliga Schweiz fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage, entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Lungenliga Schweiz: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze um 155 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze um 100 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze um 155 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Lungenliga Schweiz: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.
Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Freundliche Grüsse

LUNGENLIGA ST.GALLEN-APPENZELL



Seraina von Salis
Geschäftsführerin

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Weinfelden, 14.03.2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Key Messages

Die Lungenliga Thurgau definiert in ihrer Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze deutlich erhöhen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F, G und H*
- **Erkenntnisse nutzen:** Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen I und J*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell

¹ 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.



entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Die Lungenliga Thurgau begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Lungenliga Thurgau begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Lungenliga Thurgau bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Lungenliga Thurgau ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Lungenliga Thurgau für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialetsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Lungenliga Thurgau stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Lungenliga Thurgau unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Lungenliga Thurgau ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

 **A) Die Lungenliga Thurgau befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.**

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

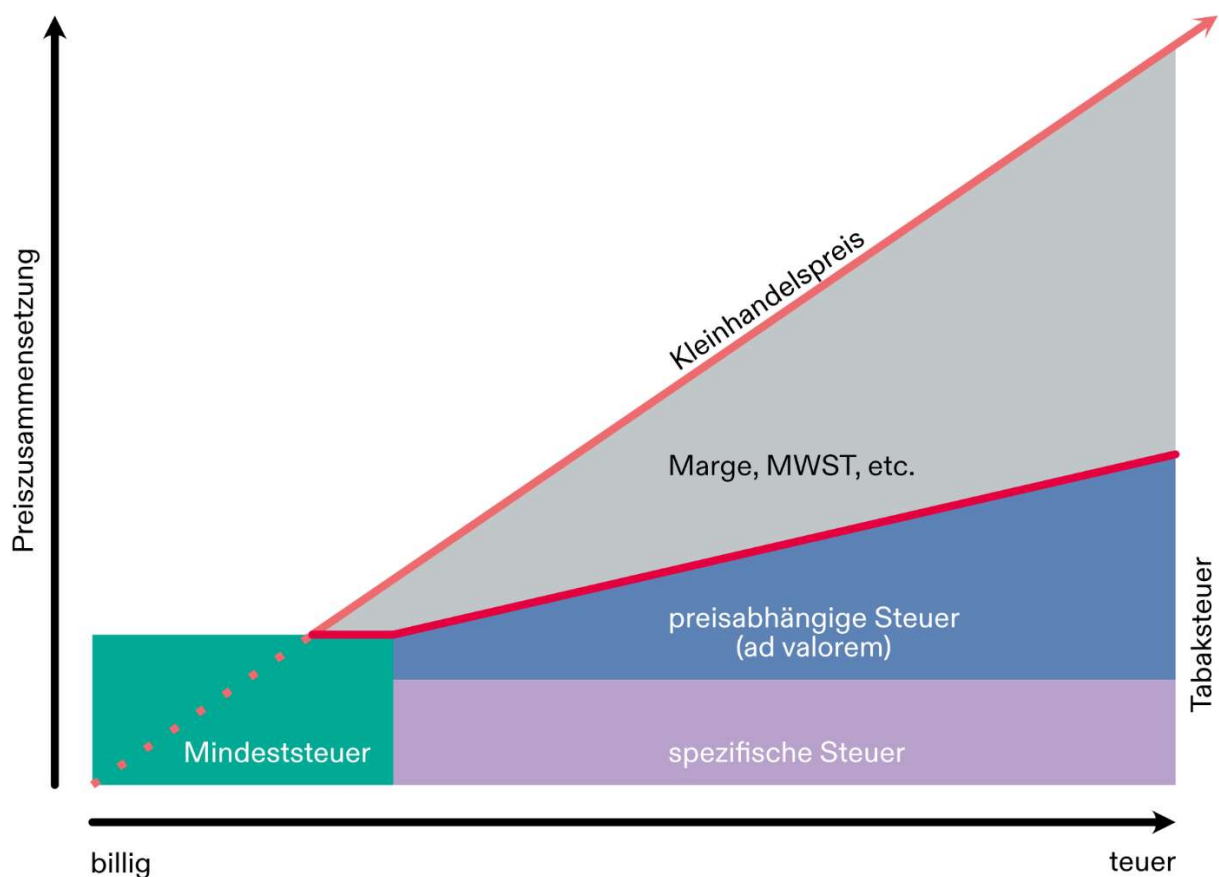
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.

Kombinierte Besteuerung mit Mindeststeuer



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat

delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend. Aus diesem Grund spricht sich die Lungenliga Thurgau allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Lungenliga Thurgau unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Lungenliga Thurgau präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die Lungenliga Thurgau stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt die Lungenliga Thurgau dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die Lungenliga Thurgau stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Lungenliga Thurgau stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig, ist um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Lungenliga Thurgau einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Lungenliga Thurgau einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der Lungenliga Thurgau bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Die Lungenliga Thurgau fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Die Lungenliga Thurgau fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Lungenliga Thurgau, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Lungenliga Thurgau schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar. Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Lungenliga Thurgau schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Die Lungenliga Thurgau fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigaretzensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Lungenliga Thurgau eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Lungenliga Thurgau zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Die Lungenliga Thurgau fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

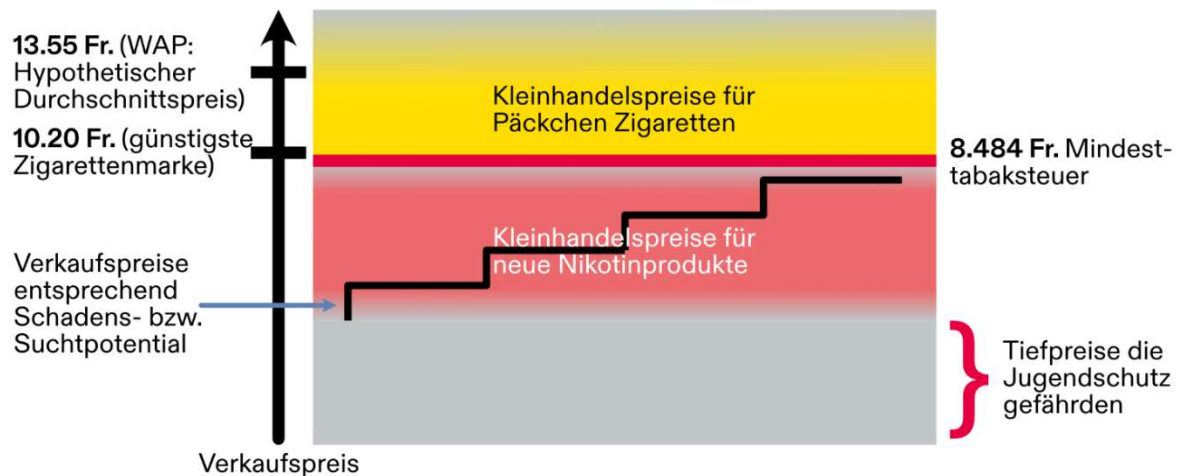
⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen



Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



WAP: Weighted Average Price

Die Lungenliga Thurgau schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Die Lungenliga Thurgau fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die Lungenliga Thurgau eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Lungenliga Thurgau aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifanpassung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Lungenliga Thurgau spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

H) Die Lungenliga Thurgau verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Lungenliga Thurgau fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw. Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.



I) Die Lungenliga Thurgau fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.



J) Die Lungenliga Thurgau fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Lungenliga Thurgau empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Lungenliga Thurgau Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Lungenliga Thurgau: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Lungenliga Thurgau: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Lungenliga Thurgau: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Lungenliga Thurgau: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;

- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Lungenliga Thurgau: Die Lungenliga Thurgau fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;
- c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Lungenliga Thurgau: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.



2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. **–.10** je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. **–.06** je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und **25 Prozent des Kleinhandelspreises**, mindestens Fr. **–.10** je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Lungenliga Thurgau: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.

Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Freundliche Grüsse
LUNGENLIGA THURGAU

Hugo Bossi
Geschäftsführer

Marcus Hien
stv. Geschäftsführer,
Bereichsleiter GF & Prävention

Monsieur Uli Maurer
Chef du Département fédéral des finances

Par e-mail à :
tabak@ezv.admin.ch

Berne, le 21 février 2022

CONSULTATION SUR LA MODIFICATION DE LA LOI SUR L'IMPOSITION DU TABAC

Réponse de l'association mfe - Médecins de famille et de l'enfance Suisse

Monsieur le Conseiller fédéral Maurer,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de participer à la consultation relative à l'objet susmentionné. mfe - Médecins de famille et de l'enfance Suisse représente les intérêts professionnels des médecins de famille et de l'enfance au niveau national et est impliqué dans les revendications concernant les restrictions liées au tabagisme, notamment celles de la publicité adressée aux enfants et aux jeunes, au travers de l'initiative populaire « Enfants sans tabac », acceptée aux urnes le 13 février 2022. Les médecins de famille et les pédiatres sont en effet parmi les premiers témoins des effets néfastes du tabagisme sur la santé. mfe s'engage dans la prévention contre le tabagisme et la mise en place de conditions-cadres pour la favoriser, dans l'intérêt de la population.

Appréciation générale

La décision du peuple en date du 13 février 2022 concernant la restriction de la publicité pour le tabac est un signal fort pour la prévention du tabagisme. Afin de compléter de manière cohérente l'adaptation de la Loi sur les produits du tabac (LPTab), le travail sur l'imposition, et plus généralement sur le prix des divers produits du tabac doit en effet être repris. mfe se positionne en faveur d'une imposition des produits du tabac, et par conséquent également en faveur de celles des cigarettes électroniques (produits du tabac à chauffer), impositions qui vont dans le sens d'une politique de prévention du tabagisme cohérente et efficace, notamment pour les enfants et les jeunes. mfe salue par ailleurs l'adaptation de la législation aux développements du marché des produits nicotiniques. La majoration de la fiscalité sur le tabac est en effet la meilleure mesure pour la prévention du tabagisme, et a un effet dissuasif sur les consommateurs et consommatrices, notamment les jeunes, ainsi que sur les non-fumeurs et non-fumeuses¹. La consommation

¹ Organisation mondiale de la santé (OMS), Fact sheet Taxation du tabac,
https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/250745/140379_Fact-sheet-Tobacco-Taxation-Fre-v3.pdf

de tabac étant le principal facteur de risque de maladies chroniques non-transmissibles en Suisse et causant 9'500 décès par an², il est primordial qu'elle soit diminuée, et que les fumeurs et fumeuses sortent de leur carrière de tabagisme. La nouvelle Loi sur les produits du tabac (LPTab) traitant les cigarettes électroniques comme un produit de substitution et lui assimilant les mêmes restrictions qu'aux autres produits du tabac, il est essentiel et cohérent que celles-ci soient à nouveau frappée d'un impôt à la consommation. En effet, l'imposition des cigarettes électroniques a historiquement été exclue par le Parlement, ces produits étant associés à des produits de désaccoutumance. Cette décision était erronée : Les cigarettes électroniques doivent être traitées comme les autres produits du tabac, et en conséquence imposées de la même façon. Il est primordial de viser la même prévention que pour les autres produits du tabac, et de ne pas tomber dans le piège d'une imposition dérisoire. Finalement, imposer les cigarettes électroniques permet de prendre en compte également l'impact environnemental de ces produits.

Cependant, mfe émet des réserves quant à la mise en œuvre de cette imposition dans la loi sur l'imposition du tabac (LTab). Tout d'abord, mfe souhaiterait que les appareils (e-cigarettes) soient eux-mêmes taxés, comme le sont les liquides et les cartouches. Les impôts sur le tabac et les produits du tabac devraient dans leur ensemble être augmentés, et le système d'imposition simplifié et unifié. Une taxation mixte (taxation spécifique et ad-valorem) serait quant à elle préférable. Les taux d'imposition des cigarettes électroniques seront par ailleurs à adapter aux nouvelles données scientifiques concernant leur nocivité. La part de l'impôt versée au fond de prévention du tabagisme (FPT) doit également être augmentée, soit au moins doublée. Finalement, un système de report et de prélèvement des données liées à la consommation de tabac doit être mis en place par l'OFSP et le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral doit également pouvoir disposer d'une certaine marge de manœuvre et d'adaptation dans la fixation des taux d'imposition et de leurs conditions.

Imposition différenciée

mfe juge favorablement la mise en place de deux taux d'impositions différents pour les liquides à appareils à réservoirs rechargeables (système ouverts), ou pour les cartouches de cigarette électroniques à usage unique (systèmes fermés). Il est vrai que l'imposition doit être proportionnelle à la quantité de nicotine par millilitre, puisque les risques le sont également. De la même façon, une taxe plus élevée pour les produits à systèmes fermés, produits particulièrement attractifs pour les jeunes et les débutants en raison de leur facilité d'utilisation et de leur prix plus bas, est cohérente et va dans le sens d'une prévention accrue des jeunes en termes de tabagisme. Cependant, en plus de l'impôt sur les liquides et les cartouches de recharge, les appareils eux-mêmes (e-cigarettes) devraient également être taxés.

² Office fédéral de santé publique OFSP, Faits et chiffres : Tabac, <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/zahlen-und-statistiken/zahlen-fakten-zu-sucht/zahlen-fakten-zu-tabak.html>

Hauteur et différence d'imposition

Fondamentalement, le taux d'imposition des produits du tabac et de ses substituts doit être fixé haut pour que les produits soient rendus moins attractifs pour les consommateurs et consommatrices, mais aussi pour ceux qui hésiteraient à consommer. Des prix bas enverraient un mauvais signal, d'autant plus aux jeunes qui sont plus facilement sensibles aux impositions³. Ces prix ne doivent cependant évidemment pas être déraisonnablement élevés, afin d'éviter le développement d'un marché noir, mais aussi l'augmentation de l'achat à l'étranger et en ligne, ce à quoi les jeunes pourraient facilement recourir et qui a été observé dans d'autres pays européens. Ces remarques sont valables pour les produits du tabac et les produits de substitution, cigarettes électroniques comprises.

Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le niveau minimum de taxation recommandé est de 75% du prix de vente au détail de la principale marque de cigarette⁴. En ce sens, la taxation des produits classiques du tabac devrait être augmentée pour être réellement efficace et correspondre aux risques endurés pour la santé. De la même façon et toujours selon l'OMS, la différence d'impôt sur les prix de vente entre les produits du tabac et les produits de substitution doit quant à elle être de maximum 10%, ce qui est loin d'être le cas malgré la modification de la loi sur l'imposition du tabac. Finalement, il convient de prendre en compte les taux d'imposition (plus élevés) sur les cigarettes électroniques appliqués dans les pays européens ainsi que le pouvoir d'achat important ayant vigueur en Suisse, afin de conserver une certaine cohérence. En conséquence, il s'agirait donc d'augmenter les impôts sur tous les produits du tabac ou de substitution, notamment les taxes pour les cigarettes électroniques, afin de prendre en compte les dommages causés et le risque d'addiction. De manière plus générale, l'imposition sur les divers produits gagnerait à être simplifiée et unifiée. Une taxation formulée de manière plus large et englobante permettrait aussi de pouvoir s'adapter aux adaptations rapides et aux nouveautés sur le marché du tabac et de la nicotine.

Calcul de l'impôt

Le calcul de l'impôt du tabac peut se faire de deux façons, à savoir en fonction des quantités (impôt spécifique) ou en fonction de la valeur (impôt ad valorem). Pour ce qui concerne le tabac, et comme expliqué dans le rapport explicatif, seul l'impôt spécifique est proposé. La justification étant que cela évite que les fabricants et importateurs essaient de réduire leurs prix en utilisant des substances de moindres qualités. Cependant, une taxation mixte (taxation spécifique et ad-valorem) pourrait, selon la banque mondiale⁵, contribuer à maintenir l'égalité des impositions entre les produits et donc à accroître son acceptabilité politique. mfe se positionne

³ *E-Cigarettes : Use and Taxation (English)*. WBG Global Tobacco Control Program Washington, D.C. : World Bank Group.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/356561555100066200/E-Cigarettes-Use-and-Taxation>

⁴ Organisation mondiale de la santé (OMS), Fact sheet Taxation du tabac,
https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/250745/140379_Fact-sheet-Tobacco-Taxation-Fre-v3.pdf

⁵ *E-Cigarettes : Use and Taxation (English)*. WBG Global Tobacco Control Program Washington, D.C. : World Bank Group.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/356561555100066200/E-Cigarettes-Use-and-Taxation>

donc en faveur d'une imposition combinée pour tous les produits du tabac et de la nicotine (à l'exception des systèmes ouverts de cigarettes électroniques), et y compris pour un impôt minimum.

Incertitude quant aux effets et à la nocivité des cigarettes électroniques

La nocivité des cigarettes électroniques est supposée moindre que celle des cigarettes classiques. Il est ainsi justifié que les taxes des cigarettes électroniques soient plus basses que celles des cigarettes ordinaires, un taux inférieur étant souhaitable pour inciter les consommateurs et consommatrices à passer de la deuxième à la première alternative. Cependant, il manque encore de connaissances (sur des facteurs tels que le type de produit, la qualité, l'utilisation ou encore la fréquence) et d'études scientifiques à long terme pour en être certain et la prudence s'impose. L'effet-même des cigarettes électroniques est également encore ouvert à débat : D'une part, les cigarettes électroniques peuvent, de par leur diversité et les différentes saveurs disponibles, inciter les non-fumeurs et non-fumeuses à commencer à consommer. Dans ce cas, la remise de cigarettes électroniques doit être strictement régulée, dans l'intérêt de la population et de la santé publique. D'autre part, celles-ci peuvent aussi favoriser la désaccoutumance, en offrant une solution passagère et alternative. Dans ce cas, elles doivent être remise sous conditions, mais à moindre prix que les produits du tabac classique, comme c'est le cas dans la présente modification de loi. Elles doivent cependant, contrairement aux précédentes décisions du Parlement, toujours être sujettes à une imposition substantielle. Dans le cas où la cigarette électronique est utilisée en parallèle des autres produits du tabac (*dual use*), il n'y a pas de bénéfice au regard de la santé.

En somme, les incertitudes demeurent et les taux d'imposition seront à adapter selon les résultats scientifiques obtenus dans quelques années, voire dans quelques décennies. Le principe de précaution prévaut jusqu'à l'obtention d'autres données sur le long-terme. Cet aspect rappelle l'importance d'une marge de manœuvre au niveau du Conseil fédéral. Aujourd'hui, il est postulé que les taux sont inférieurs car les risques plus faibles. Cependant, et l'avenir nous le dira, plus les cigarettes électroniques seront jugées nocives, plus l'imposition devra être forte. Ainsi, l'imposition pourra être utilisé comme outil pour la santé publique.

Distribution des recettes de l'imposition

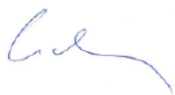
Bien que mfe ne remette pas en doute la nécessité et le bien-fondé des parts versées à l'AVS, elle regrette que les recettes engrangées par l'imposition des produits du tabac, et donc également des cigarettes électroniques, ne soient pas davantage allouées à la prévention en termes de tabagisme. En effet, la part des recettes versée au fond de prévention du tabagisme (FPT) est minime (0,3% du prix de vente des cigarettes). La fiscalité du tabac doit être revue de manière à accorder plus de moyens aux acteurs responsables de la prévention contre le tabagisme, à savoir les cantons et les autres organisations de la prévention, qui sont les principaux porteurs des externalités négatives de la consommation de tabac. Les programmes cantonaux de prévention contre le tabagisme jouent en effet un rôle décisif et contribuent à diminuer la consommation de tabac en Suisse. En

somme, la recette versée au fond de prévention du tabagisme doit être non seulement étendue mais également au moins doublée, en dépit des parts versées à l'AVS. Une telle adaptation de la fiscalité permettrait de mieux respecter le principe d'égalité fiscale et la justice fiscale, en plus d'accorder des moyens supplémentaires à la prévention. Encore une fois, les résultats de la votation du 13 février 2022 « Enfants sans tabac » sont un signal fort en ce sens.

Monitoring, stratégie à long-terme et rapidité d'adaptation

mfe regrette de façon générale le manque d'une vision stratégique à long-terme dans l'imposition des produits du tabac. L'OFSP ainsi que le Conseil fédéral devraient rapporter régulièrement en ce qui concerne le développement des produits du tabac et des produits nicotiniques, ainsi que les chiffres de ventes pour les différentes catégories. Une vision détaillée de la consommation des divers produits ainsi que des nouveautés sur le marché est essentiel pour pouvoir prendre des mesures appropriées au bon moment, notamment en ce qui concerne la protection des jeunes et des adolescents. Ainsi, la loi sur l'imposition du tabac pourra être adaptée selon les nouvelles données scientifiques. Ces adaptations doivent pouvoir être fixées rapidement sous forme d'ordonnance par le Conseil fédéral, et non uniquement au travers de débats parlementaires qui peuvent s'avérer chronophages dans un contexte où la réactivité est de mise.

Nous vous remercions de votre attention et vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Maurer, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.



Dr Philippe Luchsinger
Président de l'association Médecins
de famille et de l'enfance Suisse



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 24. März 2022

Vernehmlassung zur Teilrevision des Tabaksteuergesetzes (TStG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer,

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf der Teilrevision des Tabaksteuergesetzes. Als suchtpolitische Informations-, Vernetzungs- und Koordinationsplattform von knapp 30 Organisationen der Fachwelt und Zivilgesellschaft unterstützt die Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik (NAS-CPA) grundsätzlich die Besteuerung von Tabak und Tabakersatzprodukten (bspw. Elektronische Zigaretten). Sie anerkennt, dass die Besteuerung eines der wirksamsten Mittel ist, um die Nachfrage nach Tabak- und nikotinhaltigen Produkten einzuschränken und setzt sich für eine differenzierte Besteuerung ein, die sich am Gefährdungspotenzial des jeweiligen Produkts orientiert.

Die NAS-CPA begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen. Sie bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Insgesamt orientiert sich die Vorlage zu wenig an der Idee eines umfassenden Ansatzes und ihr fehlt die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Die NAS-CPA befürwortet grundsätzlich die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten, stellt jedoch folgende zentrale Forderungen:

1. Die NAS-CPA fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.
2. Die NAS-CPA fordert eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Tabakprodukten zum Erhitzen, Mund- und Schnupftabak, Zigaretten und Feinschnitttabak.



3. Die NAS-CPA fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Erhöhung der Abgabe.
4. Langfristig unterstützt die NAS-CPA die Vision einer substanz- und suchtförmübergreifenden Prävention mit Abgaben auf allen legalen Substanzen mit Abhängigkeitspotenzial.¹
5. Die NAS-CPA verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.
6. Die NAS fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.
7. Die NAS fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Für die Prüfung unserer Anregungen und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Angelo Barrile

Präsident NAS-CPA

Jarah Specht

Koordinatorin NAS-CPA

¹ Vorbehalt des Mitglieds AT Schweiz: Die Abgabe auf Tabak- und Nikotinprodukte zugunsten der Tabak- und Nikotinprävention darf nicht zugunsten anderer Präventionsmassnahmen zweckfremdet, oder mit anderen Präventionsabgaben kombiniert werden.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Bern, 30. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

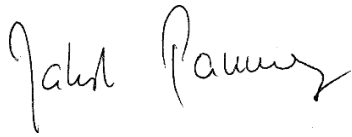
Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuer-gesetzes. Die Oncosuisse stützt sich auf die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz und begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen. Dabei sind folgende fünf Aspekte zentral:

- **Mindestbesteuerung:**
Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar.
-> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:**
Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an.
-> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:**
Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden.
-> *Siehe Forderung E*
- **Tabaksteuersätze deutlich erhöhen:**
Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge.
-> *Siehe Forderung F, G und H*
- **Erkenntnisse nutzen:**
Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen
-> *Siehe Forderungen I und J*

Unsere detaillierten Ausführungen sind in der folgenden Stellungnahme ersichtlich. Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. med. Jakob R. Passweg
Präsident Oncosuisse



Dr. Michael Röthlisberger
Geschäftsführer Oncosuisse

INHALT

Einleitung.....	3
Allgemeine Bemerkungen	4
Bemerkungen zum Erläuternden Bericht.....	5
1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten.....	5
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen	6
3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen	9
4. Präventionsabgabe vereinheitlichen	10
5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen	11
6. Marktentwicklung im Auge behalten.....	13
Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	15

EINLEITUNG

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak. Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

¹ 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.

Im Unterschied zu Ländern wie beispielsweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithium-batterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto *Die Umwelt schätzen*. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Die Oncosuisse begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Die Oncosuisse begrüsst im Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Die Oncosuisse bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Oncosuisse ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die Oncosuisse für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tobakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

BEMERKUNGEN ZUM ERLÄUTERNDEN BERICHT

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Die Oncosuisse stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Die Oncosuisse unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Die Oncosuisse ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) Die Oncosuisse befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

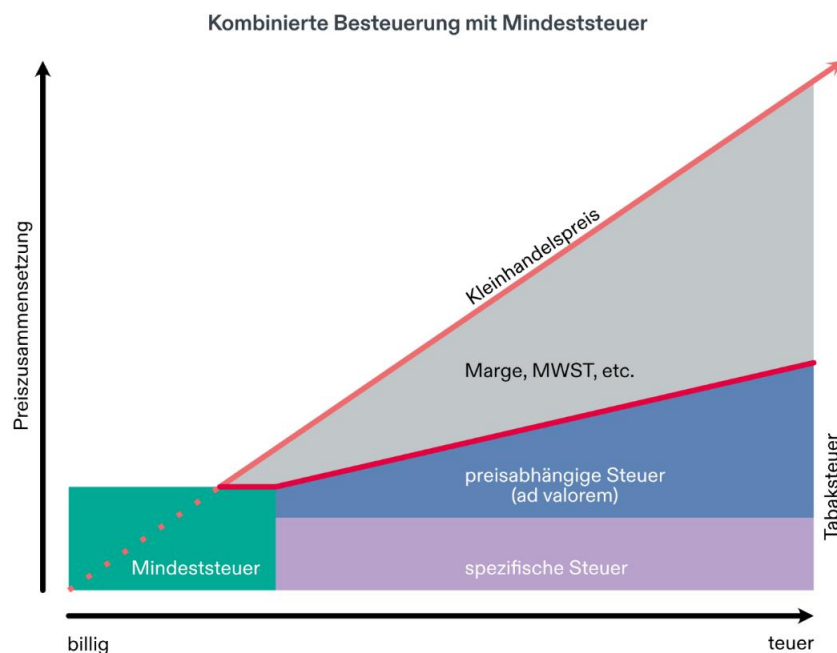
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich die Oncosuisse allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Die Oncosuisse unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von der Oncosuisse präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Die Oncosuisse stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf un versteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt die Oncosuisse dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinsteuern auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Die Oncosuisse stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Die Oncosuisse stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt die Oncosuisse einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- min. CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt die Oncosuisse einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht der Oncosuisse bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

- B) Die Oncosuisse fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.**
- C) Die Oncosuisse fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.**

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert die Oncosuisse, dass der neu vom Bundesrat aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Die Oncosuisse schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Die Oncosuisse schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

- 
- D) Die Oncosuisse fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigaretzensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.**

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und min. 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt die Oncosuisse eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt die Oncosuisse zudem (min.) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

- 
- E) Die Oncosuisse fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.**

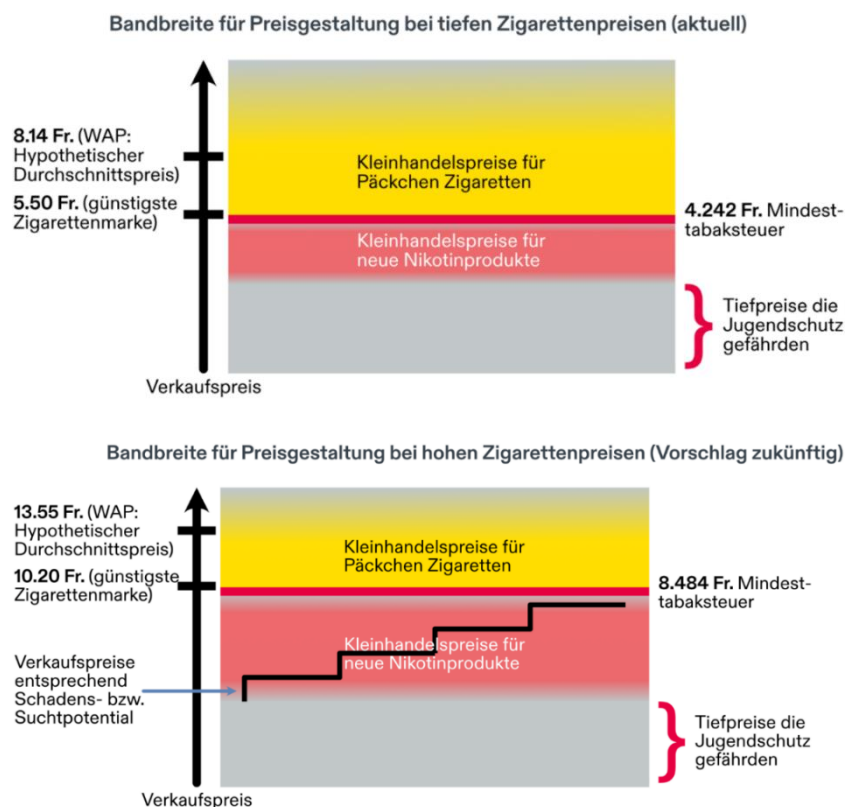
⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von min. 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.



WAP: Weighted Average Price

Die Oncosuisse schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, min. 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, min. Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Die Oncosuisse fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt die Oncosuisse eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (min. 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie die Oncosuisse aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Die Oncosuisse spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

H) Die Oncosuisse verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2011, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Die Oncosuisse fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei klassischen Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtabakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des Europe's Beating Cancer Plan, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

-  I) Die Oncosuisse fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.
-  J) Die Oncosuisse fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von der Oncosuisse empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Oncosuisse:

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Keine Bemerkungen

Art. 5 Bst. b (neu)

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Bemerkungen:

Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

- c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;
- d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;
- e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Bemerkungen:

Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

- a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I III;
- b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Bemerkungen:

Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

- ² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:
- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
 - b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
 - c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
 - d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Bemerkungen:

Die Oncosuisse fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

¹ Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

² Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. streichen

³ Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

⁴ **streichen**

Bemerkungen:

Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel (Art. 28 und Art. 28a) notwendig.

Art. 28a (neu)

¹ Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

² Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, min. 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, min. Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, min. Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Bemerkungen:

Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

pharmaSuisse, Stationsstrasse 12, 3097 Liebefeld

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern-Liebefeld, 20. Oktober 2014

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Besten Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme in erwähnter Vernehmlassung. Als Mitglied der AT Schweiz setzt sich der Schweizerische Apothekerverband pharmaSuisse für eine Stärkung von Prävention und Gesundheitsförderung in der Schweiz ein und unterstützt die Stellungnahme der AT Schweiz. Nachfolgend finden Sie fünf zentrale Punkte unserer Stellungnahme. Die detaillierte Stellungnahme finden Sie darauffolgend.

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> Siehe Forderungen A, B, C und D
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> Siehe Forderungen B und C
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> Siehe Forderung E
- Tabaksteuersätze anpassen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> Siehe Forderung F und G
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> Siehe Forderungen H und I

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak. Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt:

¹ 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.

Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettentstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

pharmaSuisse begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

pharmaSuisse begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

pharmaSuisse bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht von pharmaSuisse ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich pharmaSuisse für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtraucher steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

pharmaSuisse stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

pharmaSuisse unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

pharmaSuisse ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).



A) pharmaSuisse befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

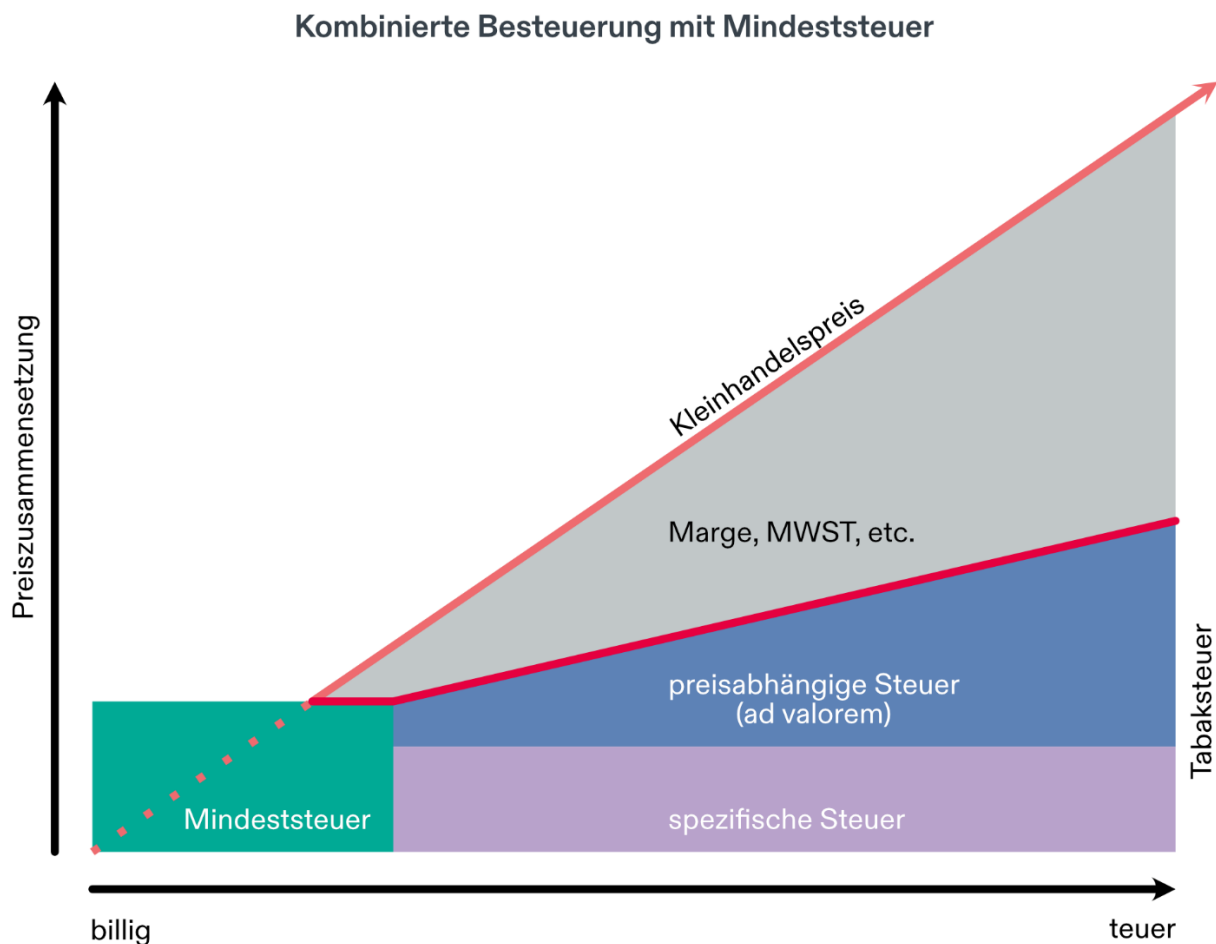
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique.
<https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich pharmaSuisse allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». pharmaSuisse unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von pharmaSuisse präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

pharmaSuisse stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf un versteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt pharmaSuisse dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und

Nichtraucher unattraktiv sind. pharmaSuisse stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein:

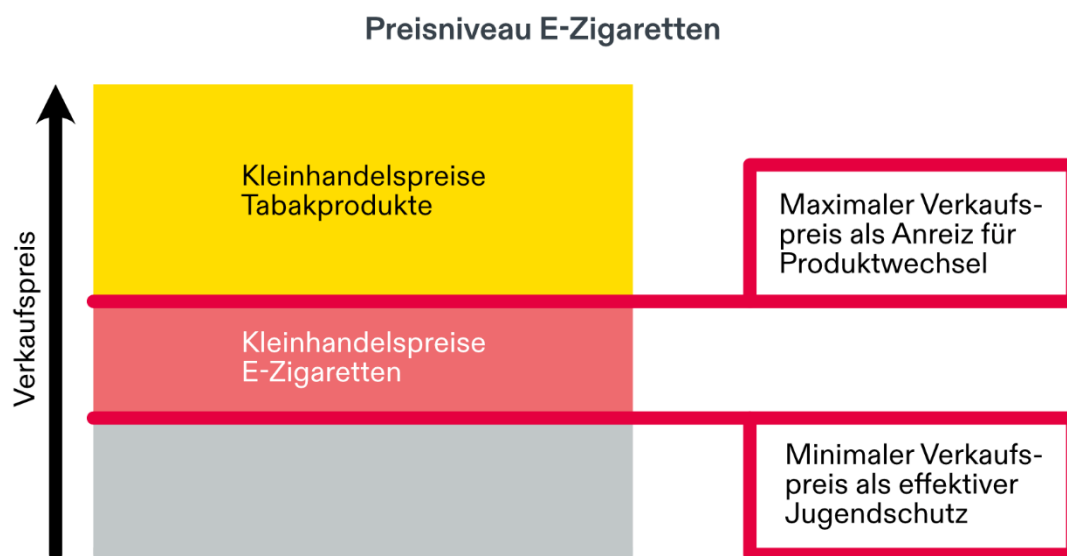
«Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen.

Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und

Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. pharmaSuisse stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt pharmaSuisse einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt pharmaSuisse einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht von pharmaSuisse bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) pharmaSuisse fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) pharmaSuisse fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert pharmaSuisse, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. pharmaSuisse schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

pharmaSuisse schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

D) pharmaSuisse fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigaretzensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt pharmaSuisse eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt pharmaSuisse zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) pharmaSuisse fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

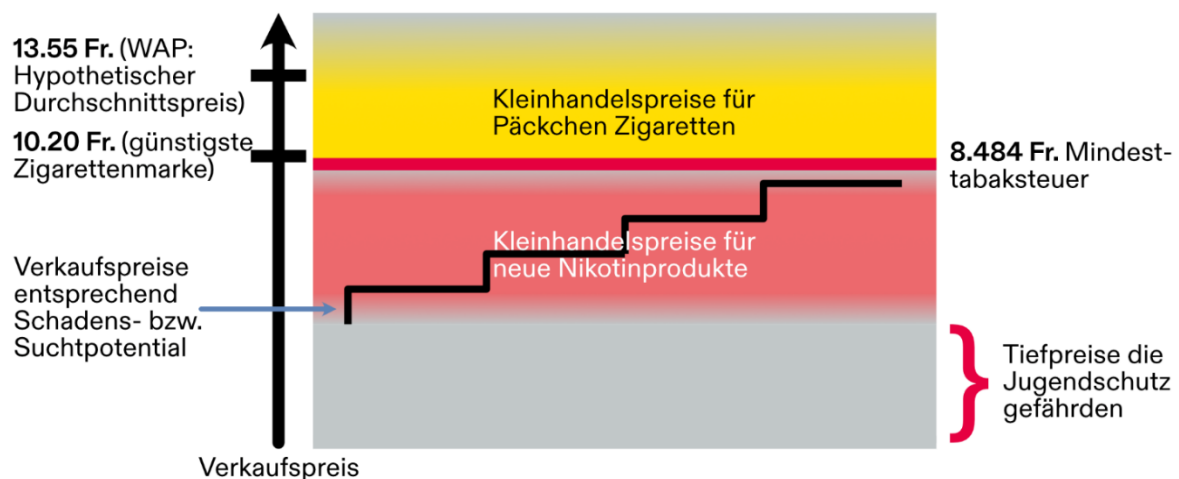
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



pharmaSuisse schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

F) pharmaSuisse fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt pharmaSuisse eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie pharmaSuisse aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierungsanpassung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. pharmaSuisse spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen

kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

pharmaSuisse fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, im welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

H) pharmaSuisse fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtabakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

- 
- I) pharmaSuisse fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.**

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von pharmaSuisse empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag pharmaSuisse

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

pharmaSuisse: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

pharmaSuisse: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

pharmaSuisse: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

pharmaSuisse: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

pharmaSuisse: pharmaSuisse fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;

b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. streichen

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 streichen

pharmaSuisse: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltenen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

pharmaSuisse: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundliche Grüssen

pharmaSuisse
Schweizerischer Apothekerverband



Martine Ruggli
Präsidentin



Marcel Mesnil
Generalsekretär

Public Health Schweiz, Dufourstrasse 30, 3005 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Key Messages

Der Schweizer Fachverband für öffentliche Gesundheit Public Health Schweiz definiert in seiner Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- Tabaksteuersätze anpassen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F und G*
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen H und I*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt:

¹ 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.

Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettensmüll, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto Die Umwelt schützen. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Public Health Schweiz begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Public Health Schweiz begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Public Health Schweiz bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht von Public Health Schweiz ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich Public Health Schweiz für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtobakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftobak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Public Health Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Public Health Schweiz unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Public Health Schweiz ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).



A) Public Health Schweiz befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

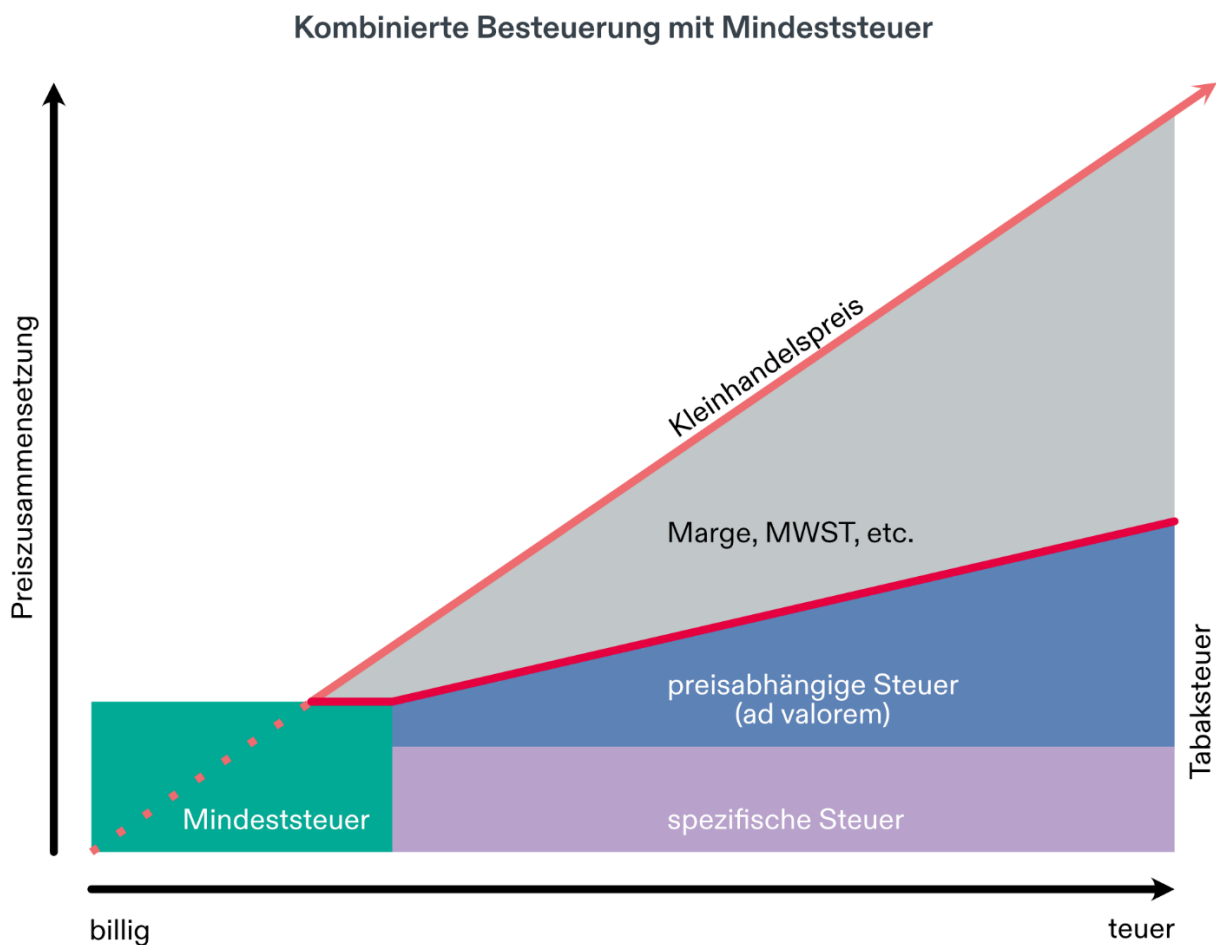
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

² 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)

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich Public Health Schweiz allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Public Health Schweiz unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von Public Health Schweiz präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Public Health Schweiz stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unversteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt Public Health Schweiz dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

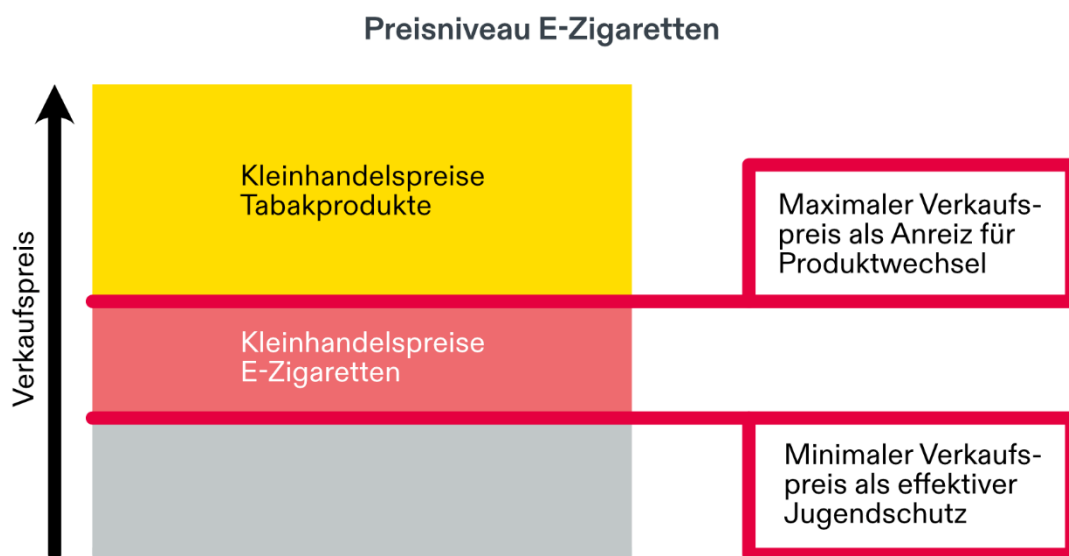
Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Public Health Schweiz stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel

auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Public Health Schweiz stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt Public Health Schweiz einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen

- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt Public Health Schweiz einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht von Public Health Schweiz bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Public Health Schweiz fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Public Health Schweiz fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert Public Health Schweiz, dass der neu vom Bundesrat aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Public Health Schweiz schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdекlaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Public Health Schweiz schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

- 
- D) Public Health Schweiz fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.**

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt Public Health Schweiz eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt Public Health Schweiz zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Public Health Schweiz fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

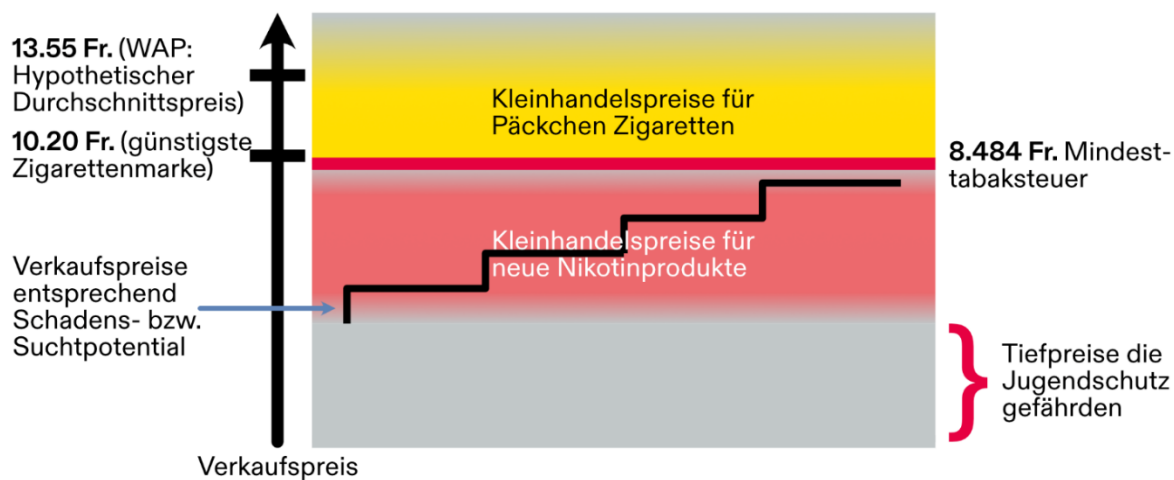
Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



Public Health Schweiz schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Public Health Schweiz fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt Public Health Schweiz eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie Public Health Schweiz aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Public Health Schweiz spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des Suchtmonitoring Schweiz⁷ auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Public Health Schweiz fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei klassischen Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des Europe's Beating Cancer Plan, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.



H) Public Health Schweiz fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.



I) Public Health Schweiz fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von Public Health Schweiz empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Public Health Schweiz

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Public Health Schweiz: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Public Health Schweiz: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Public Health Schweiz: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Public Health Schweiz: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Public Health Schweiz: Public Health Schweiz fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 streichen

Public Health Schweiz: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. .06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. .10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Public Health Schweiz: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht.
Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.



...die Stimme der Pflege
...la voix infirmière
...la voce delle infermiere

Choisystrasse 1
Postfach
CH-3001 Bern

T +41 (0)31 388 36 36
info@sbk-asi.ch

www.sbk-asi.ch

Eidg. Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Stellungnahme zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizer Berufsverband für Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK bedankt sich für die Möglichkeit, zur Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu können.

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak. Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

Der SBK begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Der SBK begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Der SBK bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt. Nach Ansicht des SBK ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich der SBK für eine Anpassung bzw. Erhöhung der

Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtabakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Für den Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK sind die folgenden fünf Punkte zentral:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar.
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an.
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden.
- Tabaksteuersätze anpassen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge.
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen.

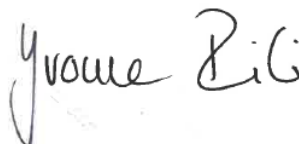
Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Argumentation.

Freundliche Grüsse

SBK-ASI



Sophie Ley
Präsidentin



Yvonne Ribl
Geschäftsführerin

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Bern, 31. März 2022

Vernehmlassung zur Teilrevision des Tabaksteuergesetzes (TStG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer,
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SPHD bedankt sich für die Möglichkeit, zur obgenannten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können. Sie finden unsere Ausführungen nachstehend.

Allgemeine Bemerkung

Die SPHD begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958). Sie begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Bemerkungen zu Einzelaspekten

Evidenz zur Schädlichkeit

Im erläuternden Bericht wird darauf hingewiesen, dass das Schädlichkeitspotential der E-Zigarette verglichen mit der herkömmlichen Zigarette um bis zu 95 Prozent geringer sein könnte. Aus Sicht der SPHD dürfte es hier um eine erhebliche Unterschätzung des Schädlichkeitspotentials handeln. Die Langzeitstudie von Dharma et al (2019) an der 32.000 Probanden/innen teilnahmen, kam zum Schluss, dass Nutzer/-innen von E-Zigaretten im Vergleich zu Nichtrauchern/-innen ein um 30 Prozent erhöhtes Risiko haben, an Atemwegserkrankungen wie

Asthma, chronischer Bronchitis oder chronisch-obstruktiver Bronchitis (COB) zu leiden. Herkömmliches Tabakrauchen ging gemäss den Studienergebnissen mit einem um 160 Prozent erhöhten Risiko einher.

Besteuerung Flüssigkeit vs. Nikotin

Gemäss Vorlage soll die Höhe der Tabaksteuer direkt von der verbrauchten Nikotinmenge abhängen, dies zumindest in Bezug auf die offenen Systeme. Für die geschlossenen Systeme soll die Flüssigkeitsmenge unabhängig vom Nikotinanteil besteuert werden. Letzteres trägt aus Sicht der SPHD dem Präventionsgedanken ungenügend Rechnung. Die SPHD befürwortet für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung, welche über die Flüssigkeitsmenge hinaus auch den Nikotinanteil berücksichtigt.

Besteuerung weiterer Nikotin- und Tabakprodukte

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der SPHD ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen weiterer Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich die SPHD für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtabakprodukte (inklusive Heated Tobacco Products - HTPs - wie zum Beispiel IQOS®) ein, sowie eine Aufhebung der niedrigen Spezialetsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen durch Verdampfung von Flüssigkeiten).

Für die Prüfung unserer Anregungen und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Dr. med. Julia Dratva

Präsidentin SPHD



Dr. med. Margreet Duetz

Vorstand SPHD

A FOUNDATION OF
SWISS UNIVERSITIES

UNIBAS
Universität Basel

UNIBE
Universität Bern

UNIFR
Université de Fribourg

UNIGE
Université de Genève

UNIL
Université de Lausanne

UNILU
Universität Luzern

UNINE
Université de Neuchâtel

USI
Università della Svizzera italiana

UZH
Universität Zürich

BFH
Berner Fachhochschule

SUPSI
Scuola universitaria professionale
della Svizzera italiana

ZHAW
Zürcher Hochschule für
Angewandte Wissenschaften

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Zürich, 31. März 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (Besteuerung von elektronischen Zigaretten)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Die Swiss School of Public Health (SSPH+) die inter-universitäre virtuelle Fakultät von über 240 Professorinnen und Professoren, die sich an 12 Schweizer Hochschulen mit ihrer Wissenschaft für die Gesundheit einsetzen unterstützt die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz (AT), in welcher sie fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes definiert:

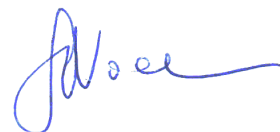
- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar.
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an.
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden.
- **Tabaksteuersätze deutlich erhöhen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge.
- **Erkenntnisse nutzen:** Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse



Prof. Nino Künzli
Direktor



Dr. Sandra Nocera
Leiterin Administration

PS. Gerne weisen wir auch auf einen Artikel hin zum Thema «Taxation options for nicotine and tobacco products in Switzerland», der im [Swiss Medical Weekly](#) erschienen ist.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Aarau, 30. März 2022

Vernehmlassung zur Teilrevision des Tabaksteuergesetzes (TStG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Die aargauische stiftung suchthilfe ags, kurz Suchthilfe ags, dankt Ihnen zum vorliegenden Entwurf der Teilrevision des Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu dürfen.

Die Suchthilfe ags begrüsst grundsätzlich die Besteuerung von Tabak und Tabakersatzprodukten (bspw. Elektronische Zigaretten). Sie anerkennt, dass die Besteuerung eines der wirksamsten Mittel ist, um die Nachfrage nach Tabak- und nikotinhaltigen Produkte einzuschränken und setzt sich für eine differenzierte Besteuerung ein, die sich am Gefährdungspotenzial des jeweiligen Produkts orientiert.

Leider fokussiert die vorliegende Vorlage gesondert auf «Elektronische Zigaretten» (E-Zigaretten) und orientiert sich nicht an der Idee eines umfassenden Ansatzes der differenzierten Besteuerung, die alle tabak- und nikotinhaltigen Produkte in Betracht zieht.

Der Suchthilfe ags weist die Vorlage in dieser Form zurück. Eine Revision des TStG ist dringend nötig. Diese muss alle tabak- und nikotinhaltigen Produkte einbeziehen und die Logik der differenzierten Besteuerung nach Gefährdungspotenzial ins Zentrum stellen.

Folgende Maxime ist dabei massgebend: Die Steuer auf Nikotin (bspw. via E-Zigaretten konsumiert) muss genug hoch sein, um Jugendliche vom Konsum abzuhalten und gleichzeitig niedriger als die Steuer auf Tabakprodukte, um für Rauchende mit einem abhängigen Konsum risikoärmere Konsumformen attraktiver zu machen.

Diese Aspekte stehen bei einer umfassenden Besteuerung von Tabak und nikotinhaltigen Produkten im Fokus:

- 1) Schadenminderung:** Eine Besteuerung von Nikotin und Tabak sollte für Menschen, die nicht auf den Konsum von Nikotin verzichten können oder wollen, einen Anreiz bieten, von Tabakzigaretten auf Nikotinprodukte zum Verdampfen umzusteigen.
- 2) Jugendschutz:** Neben der Prävention (z.B. Sensibilisierung bezüglich der Schädlichkeit verschiedener Konsumformen von Nikotin) und dem Mindestalter für den Erwerb ist eine Mindestbesteuerung von Tabak- und Nikotinprodukten von Relevanz, um preissensible

Jugendliche und junge Erwachsene vor dem Einstieg in den Tabak-/Nikotinkonsum zu schützen. Im Interesse des Jugendschutzes muss die differenzierte Besteuerung von griffigen Massnahmen der Marktregulierung (Mindestalter, Werbebeschränkungen etc.) begleitet werden.

- 3) **Präventionsabgabe:** Es braucht eine Präventionsabgabe auf alle legalen Substanzen mit Abhängigkeitspotenzial als Grundlage einer substanz- und suchtförmübergreifenden Prävention. Der Bund muss dafür die gesetzlichen Grundlagen schaffen. Die bestehenden Fonds für Tabak- und Glückspielprävention und der Alkoholzehntel sollen zu einem umfassenden Fonds zusammengeführt werden und durch Abgaben auf weitere Suchtmittel/ Suchtformen ergänzt werden können. Der zweckgebundene Fonds soll in Zukunft die Finanzierung von Massnahmen einer substanz- und suchtförmübergreifenden Präventionspolitik ermöglichen.

Die oben genannten Aspekte sind für eine konsequente und kohärente Umsetzung der nationalen Strategie Sucht und der Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten zentral.

Beurteilung der Schädlichkeit: Besteuerung auf Basis von Evidenz

Der aktuelle Wissensstand spricht deutlich für eine stärkere Besteuerung von Tabakzigaretten sowie von «Heat-not-Burn»-Produkten und für eine weniger starke Besteuerung von E-Zigaretten und nikotinhaltigen Flüssigkeiten. Nach dem aktuellen Stand der Forschung ist das Verdampfen von nikotinhaltigen Flüssigkeiten zwar gesundheitsschädlich und sollte insbesondere nicht von Personen betrieben werden, die nicht rauchen. Für Personen, die normalerweise Tabakzigaretten konsumieren, sind diese Produkte jedoch als erheblich weniger gesundheitsschädigend einzustufen als der Konsum von Tabakzigaretten.

Im Markt der Tabakersatzprodukte herrscht eine grosse Dynamik, was zu einer immer grösser werdenden Vielfalt an neuen Produkten führt. Auch laufen diverse Forschungsvorhaben, die auf das Potenzial - beispielsweise der E-Zigaretten - für einen Ausstieg aus dem Nikotin-/Tabakkonsum oder allgemein auf alternative risikoärmere Konsumformen von Nikotin fokussieren. Der Mechanismus der Besteuerung muss so ausgestaltet sein, dass der Steuersatz auf diese dynamischen Entwicklungen und auf neue Erkenntnisse aus der Forschung reagieren kann.

Zentrale Forderungen

- **Mindeststeuer:** Nikotin, das in Form von E-Zigaretten konsumiert wird, muss mit einer Mindeststeuer belegt werden.
- **Differenzierte Besteuerung nach Gefährdungspotenzial:** Die Einführung einer Mindeststeuer für E-Zigaretten muss begleitet werden von einer Erhöhung der Besteuerung von herkömmlichen Tabakwaren und «Heat-not-Burn»-Produkten.
- **Präventionsabgabe:** Ein grosser Teil des Steuerertrages muss den Konsumierenden zugutekommen, sprich für die Finanzierung von Angeboten der Suchtprävention und der -hilfe verwendet werden.
- **Lenkungssteuerung:** Um auf das Aufkommen neuer Produkte und auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse reagieren zu können, muss dem Bundesrat - im Sinne einer Lenkungssteuerung - die Kompetenz zur Anpassung der Steuer erteilt werden.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Suchthilfe ags, Geschäftsstelle



Hans Jürg Neuenschwander, geschäftsführende Person

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Zürich, 29. März 2022

Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des revidierten Tabaksteuergesetzes Stellung nehmen zu können.

Der Verbund der Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich ist im Auftrag von Gemeinden und Kanton für die Versorgung mit suchtpreventiven Dienstleistungen zuständig. Die regionalen Suchtpreventionsstellen arbeiten mit Gemeinden, Schulen, Eltern, Fachleuten und weiteren Interessierten daran, dass Suchtprobleme gar nicht erst entstehen oder früh erkannt werden. Die kantonsweit tätigen Fachstellen konzentrieren ihre Arbeit auf einzelne Suchtformen, Settings oder Zielgruppen. Gemeinsam verstehen sich die regionalen Suchtpreventionsstellen und die kantonsweit tätigen Fachstellen seit 2002 als Verbund der Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich; dieser Stellenverbund entspricht dem «Netzwerk der Stellen für Suchtprävention» gemäss kantonalem Gesundheitsgesetz. Im Auftrag der Gesundheitsdirektion koordiniert die Abteilung „Prävention und Gesundheitsförderung Kanton Zürich“ das Gesamtangebot.

Im Folgenden stützen wir uns auf Argumente und Forderungen, welche die Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention formuliert hat. Eine umfassende Prävention des Tabak- und Nikotinkonsums ist im Verbund für die tägliche Arbeit von grosser Bedeutung.

Der Verbund der Stellen für Suchtprävention des Kantons Zürich (im Folgenden Stellenverbund genannt) definiert in seiner Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*

- Tabaksteuersätze deutlich erhöhen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F, G und H*
- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen I und J*

Für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns herzlich.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Stellenverbundes der Stellen für Suchtprävention



Sibylle Brunner, lic. phil., MPH
Beauftragte des Kantons Zürich für
Prävention und Gesundheitsförderung



Sabine Jenny, lic. phil., MAE
Leitung Tabakpräventionsprogramm

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt.

Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rauchen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹

Im Unterschied zu Ländern wie beispielweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasend schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch.

¹ 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.

Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Weltnichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Der Stellenverbund begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Der Stellenverbund begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

Der Stellenverbund bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik.

Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht des Stellenverbunds ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich der Stellenverbund für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtabakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Speziälsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten (Kapsel- bzw. Einwegmodelle) haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Der Stellenverbund stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Der Stellenverbund unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Der Stellenverbund ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).



A) Der Stellenverbund befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

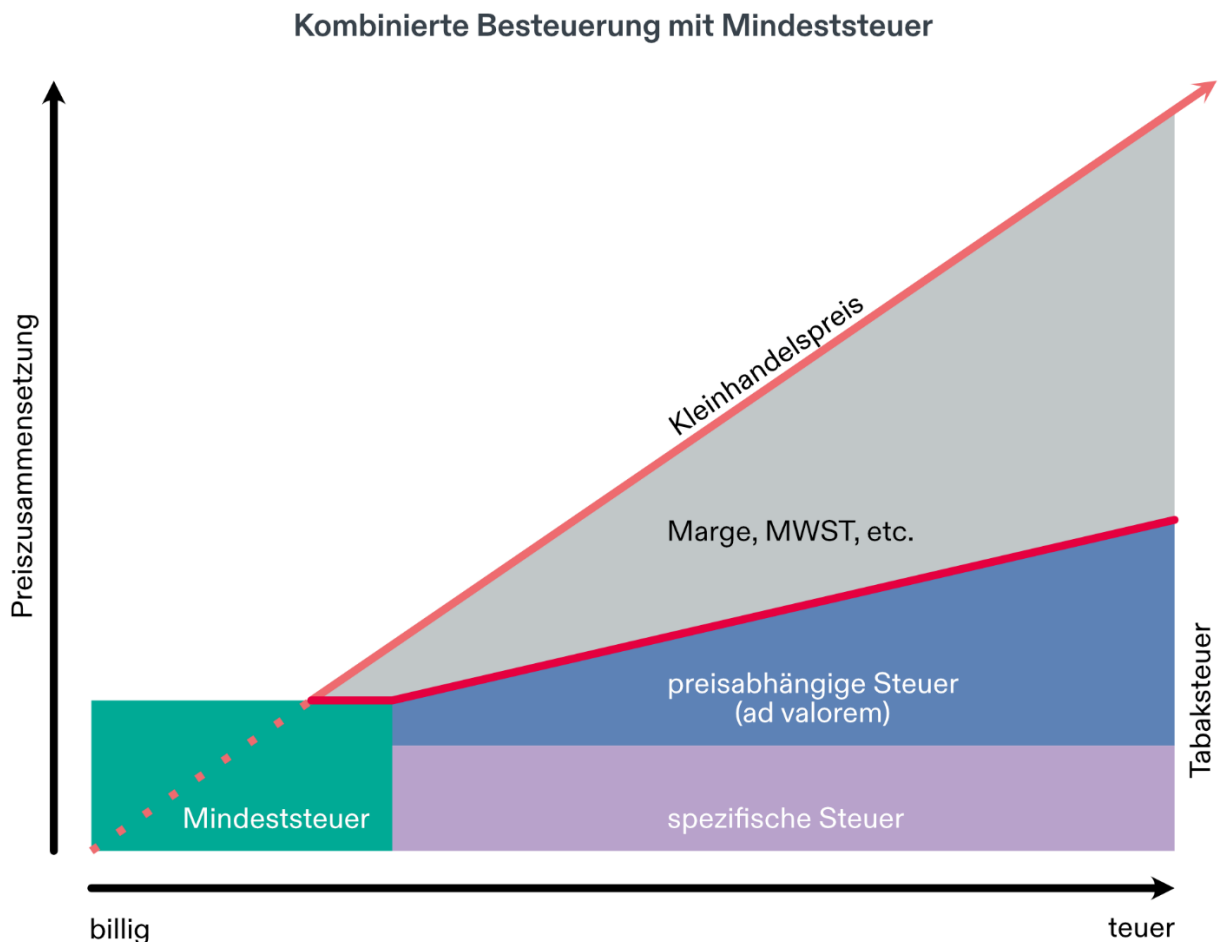
² Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich der Stellenverbund allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotenzial von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Der Stellenverbund unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotenzial ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das vom Stellenverbund präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Der Stellenverbund stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unbesteuerte Zutaten ausweichen».

Aus diesem Grund stimmt der Stellenverbund dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinsteuern auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Der Stellenverbund stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinsteuern für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Der Stellenverbund stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist, um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt der Stellenverbund einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt der Stellenverbund einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettenpäckchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht des Stellenverbunds bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.



B) Der Stellenverbund fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.



C) Der Stellenverbund fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert der Stellenverbund, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Der Stellenverbund schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdeklaration der Produzenten folgend, in eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen.

Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Der Stellenverbund schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

D) Der Stellenverbund fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nicht-übertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt der Stellenverbund eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt der Stellenverbund zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷



E) Der Stellenverbund fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

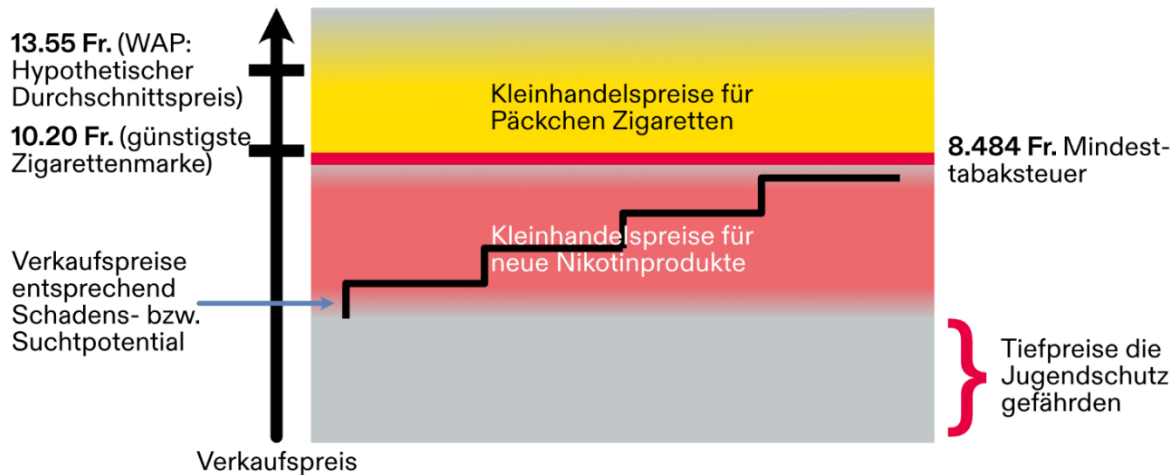
Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte.

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



WAP: Weighted Average Price

Der Stellenverbund schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Der Stellenverbund fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt der Stellenverbund eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie aufgezeigt wurde, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifierung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tariffsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Der Stellenverbund spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.



H) Der Stellenverbund verlangt eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat zur Erhöhung der Tabaksteuer.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtobakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Der Stellenverbund begrüsst deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, in welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhanden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

- 
- I) Der Stellenverbund fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.**

- 
- J) Der Stellenverbund fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.**

verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Stellenverbund

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Stellenverbund: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Stellenverbund: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Stellenverbund: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Stellenverbund: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Der Stellenverbund schlägt eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer vor. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. *streichen*

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 *streichen*

Stellenverbund: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltenen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.
3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Stellenverbund: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Sursee, 28. März 2022

**Vernehmlassung 2021/69
zur Änderung des Tabaksteuergesetzes**

Key Messages

Swiss Dental Hygienists definiert in seiner Vernehmlassungsantwort fünf zentrale Punkte für eine erfolgreiche Revision des Tabaksteuergesetzes:

- Mindestbesteuerung: Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar. -> *Siehe Forderungen A, B, C und D*
- Nikotin besteuern: Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten, variiert das Schadenspotential bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotential), als pragmatische Lösung an. -> *Siehe Forderungen B und C*
- TPF-Abgabe ausweiten: Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe erhoben werden. -> *Siehe Forderung E*
- Tabaksteuersätze anpassen: Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotential hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge. -> *Siehe Forderung F und G*

- Erkenntnisse nutzen: Es gilt, zukünftige wissenschaftliche Erkenntnisse sowie Erkenntnisse zur Marktentwicklung in die Steuertarife einfließen zu lassen -> *Siehe Forderungen H und I*

Einleitung

In ihrer heutigen Form wurde die Tabaksteuer 1969 eingeführt, als Ersatz für aufgehobene Zollgebühren auf importiertem Tabak.

Die Tabaksteuer fliesst vollständig in die Kasse der AHV und IV. Im Jahr 2020 nahm der Bund 2,1 Milliarden Franken durch die Tabaksteuer ein, das sind 4.5% der AHV-

Einnahmen (die Einnahmen der AHV betrugen im Jahr 2020 46,6 Milliarden Franken).

In den vergangenen Jahren wurden die Zigarettenpreise mehrmals erhöht. Für mehr als die Hälfte des Aufschlags ist jedoch die Tabakindustrie verantwortlich, weniger als die Hälfte waren Steuererhöhungen durch den Bund. Seit der letzten Erhöhung der Kompetenz im Jahr 2003 hat der Bundesrat die Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitttabak sechsmal um insgesamt Fr. 1,70 angehoben. Zum letzten Mal hat er die Tabaksteuer im April 2013 um zehn Rappen angehoben. Damit hat er seine Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten ausgeschöpft. Eine Erweiterung bzw. Erneuerung dieser Kompetenz hat das Parlament auf Antrag des Bundesrates im Dezember 2016 abgelehnt. Ein Vergleich mit der Preispolitik der Tabakkonzerne macht deutlich, dass kleine Aufschläge dem Geschäft mit Tabakwaren keineswegs schaden. Die Tabakkonzerne verteuerten seit 2013 den Preis in kleinen Schritten, um insgesamt Fr 0,60 und damit ihren Gewinn um 13 Prozent.

Bislang wurde die Tabaksteuer in der Schweiz vom Parlament unter rein fiskalischen Aspekten betrachtet. Die Vorteile der Tabaksteuer als effiziente Massnahme zugunsten der Tabakprävention hingegen blieben in der Gesetzgebung unbeachtet. Die heutigen Preise für Tabakprodukte in der Schweiz sind unter Berücksichtigung der Kaufkraft sogar für Jugendliche noch erschwinglich. Seit langem ist bekannt, dass grosse Preiserhöhungen, im Gegensatz zu den kleinen Schritten, besonders bei Personen mit kleinem Einkommen einen Rückgang des Tabakkonsums bewirken. Zugleich fangen weniger Jugendliche zu rau-

chen an, da diese ebenfalls zur preissensiblen Gruppe gehören. Eine kürzlich veröffentlichte Studie des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie der ZHAW bestätigte, dass eine Preiserhöhung von 10% zu einem Konsumrückgang von bis zu 9% führen kann.¹ Im Unterschied zu Ländern wie beispielsweise Irland oder den Niederlanden fehlt in der Schweiz bis heute eine langfristige Tabakkontrollstrategie, die unter anderem planmässige kontinuierliche Erhöhungen der Tabaksteuer umfassen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrates, befreite das Parlament 2011 die E-Zigaretten von der Tabaksteuer. In den folgenden zehn Jahren hat sich der E-Zigaretten-Markt rasant schnell entwickelt: Heute sehen sich die Jugendlichen mit einer Vielzahl von elektronischen Tabak- und Nikotinprodukten konfrontiert und die Suchtgefährdung ist hoch. Ungeklärt sind auch Fragen zur Umweltbelastung: Die Produktion, der Konsum und der Abfall von Tabak- und Nikotinprodukten haben grosse Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wurden bislang bei der Besteuerung dieser Produkte nicht berücksichtigt. Zu erwähnen sind als Beispiel die Milliarden von Zigarettenstummeln, die in die Natur geworfen werden, und die Einführung neuer Einweg-E-Zigaretten (inkl. Lithiumbatterien). Der Welt-nichtrauchertag 2022 der WHO steht dazu unter dem Motto „Die Umwelt schützen“. Die Externalitäten, also die Umweltkosten, die durch die Tabak- und Nikotinindustrie entstehen, sollten mittelfristig bei der Besteuerung dieser Produkte auch berücksichtigt werden.

Allgemeine Bemerkungen

Swiss Dental Hygienists begrüsst die Forderung des Parlaments an den Bundesrat, E-Zigaretten inskünftig wieder dem Tabaksteuergesetz zu unterstellen (Motion 19.3958).

Swiss Dental Hygienists begrüsst des Weiteren den Vorschlag des Bundesrates, inskünftig den Präventionsgedanken in das Tabaksteuergesetz aufzunehmen und das Gefährdungs- bzw. Schadenspotential der E-Zigaretten bei den Steuersätzen zu berücksichtigen.

¹ 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.

Swiss Dental Hygienists bedauert jedoch, dass dieser Präventionsgedanke nur partiell für E-Zigaretten und nicht stringent im Tabaksteuergesetz berücksichtigt werden soll. Ebenso fehlt der bundesrätlichen Botschaft die Vision für eine langfristige Tabaksteuerpolitik. Mit dem neuen Tabakproduktegesetz wurden im Gesundheitsbereich die E-Zigaretten und andere Nikotin- und Tabakprodukte in die Gesetzgebung aufgenommen und den Zigaretten gleichgesetzt – ein seit Jahren längst überfälliger Entscheid. Nach Ansicht der Swiss Dental Hygienists ist es notwendig, bei der Steuergesetzgebung ebenfalls eine Revision in Angriff zu nehmen, welche den Aspekt der Prävention bei den Steuersätzen aller Tabak- und Nikotinprodukte berücksichtigt. Entsprechend setzt sich Swiss Dental Hygienists für eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für die hochgiftigen Rauchtakprodukte ein, sowie eine Aufhebung der aus wissenschaftlicher Sicht nicht zu verantwortenden niedrigen Spezialsätze der Tabaksteuer auf gewisse Produkte (Oral- und Schnupftabak, sowie Tabakprodukte zum Erhitzen).

Die Tabaksteuer auf E-Zigaretten und alle anderen Tabak- und Nikotinprodukte müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind.

Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

1. Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

E-Zigaretten sind in der Schweiz seit etwas mehr als einem Jahrzehnt im Handel erhältlich. Sie sind immer beliebter geworden. Gleichzeitig zeigen Untersuchungen, dass E-Zigaretten sich auch bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern steigender Beliebtheit erfreuen, vor allem unter Jugendlichen steigt die Konsumrate rasant. Insbesondere die billigen Pod- und Puff-E-Zigaretten haben die Verkäufe stark angekurbelt.

Swiss Dental Hygienists stimmt dem Bundesrat zu, dass die Frage, ob E-Zigaretten tatsächlich ein geeignetes Ausstiegsmittel oder gar einen Einstieg in den Nikotinkonsum darstellen, nicht abschliessend geklärt ist: Es gibt noch vieles, was wir nicht über E-Zigaretten wissen. Obwohl E-Zigaretten Nikotin enthalten (E-Zigaretten ohne Nikotin scheinen ein Nischenprodukt zu bleiben), das stark süchtig macht, wird vermutet, dass die Nutzung von E-Zigaretten unter Umständen ein geringeres Schadenspotential birgt als das Rauchen von

Tabak. Zwar haben die Aerosole von E-Zigaretten nach heutigem Kenntnisstand weniger toxische und krebserregende Schadstoffe als Tabakrauch, inwiefern dies langfristig ein tieferes Gesundheitsrisiko bedeutet, ist jedoch unbekannt. Dazu braucht es weitere unabhängige Forschung. Solange jedoch keine eindeutige Evidenz über bekannte oder neue langfristige Risiken vorliegt, gilt das Vorsorgeprinzip. Dies hat der französische Haut Conseil de la santé publique im November 2021 nochmals bestätigt: (1) Die evidenzbasierten Erkenntnisse reichen nicht aus, um E-Zigaretten als allgemeines Mittel für Rauchstopp-Therapien vorzuschlagen. (2) Zudem rechtfertigt das Vorsorgeprinzip strikte Massnahmen zum Schutze der Jugend.²

Ein Umstieg vom Rauchen zur Nutzung von E-Zigaretten kann indes in individuellen Fällen Sinn ergeben.

Swiss Dental Hygienists unterstützt die Haltung des Bundes, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind.

Swiss Dental Hygienists ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht («Eine Steuer auf E-Zigaretten ist daher im Sinne der Tabakpräventionspolitik des Bundes»).

A) Swiss Dental Hygienists befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.

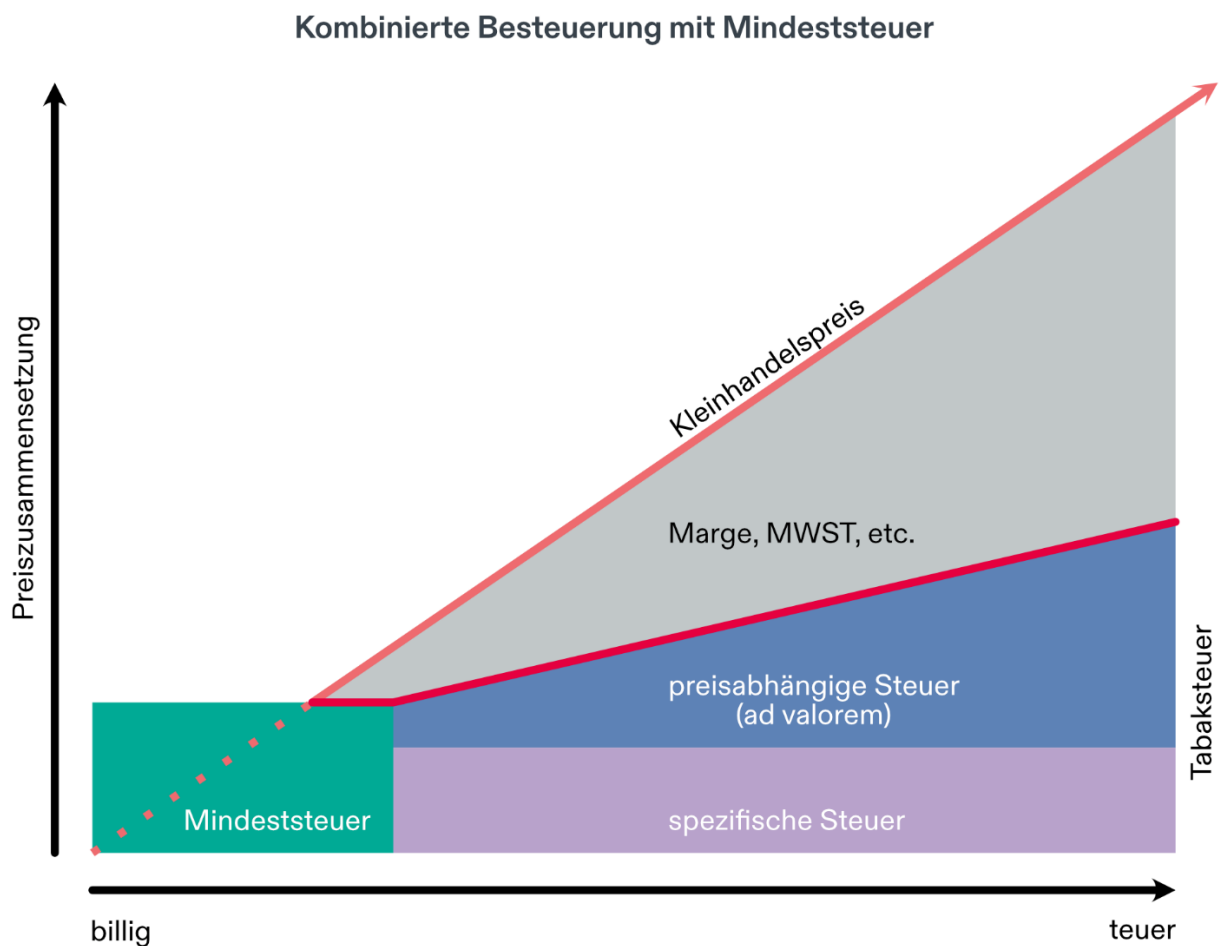
2. Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Die Tabaksteuer kennt aktuell zwei verschiedene Varianten (Modelle): Die kombinierte Besteuerung und die reine ad valorem Besteuerung.

Die Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak besteht aus drei kombinierten Teilen, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen:

² 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)

- Der spezifische Steueranteil je Stück ist ein effektiver Hebel gegen Rabattaktionen und Dumpingpreise,
- Gleiches gilt für die Mindeststeuer,
- Der preisabhängige Steueranteil, auch ad valorem-Steuer genannt (Steuer in Prozent des Kleinhandelspreises), ergänzt als flexible Komponente (welche automatisch auf Preisveränderungen reagiert) die spezifische Steuer.



Das System ist durchdacht, es legt den Fokus auf das Verhindern einer Preisspirale gegen unten. Es hat sich ebenfalls im Umfeld der politischen Eigenheiten der Schweiz bewährt, wo das Parlament Erhöhungen der Tabaksteuer nicht oder nur in einem engen Rahmen an

den Bundesrat delegieren will, mit der Folge, dass Anpassungen der spezifischen Steuersätze aufwändige Parlamentsgeschäfte sind.

Im Unterschied zu Zigaretten und Feinschnitttabak wird bei «neuen» Produkten wie Oraltabak oder Tabakprodukte zum Erhitzen auf das durchdachte Konzept der kombinierten Besteuerung (inkl. Mindeststeuer) verzichtet. Diese werden lediglich ad valorem besteuert (mit einem sehr tiefen Steuersatz). Je billiger ein Produkt ist, desto geringer ist auch der zu entrichtende Betrag der Tabaksteuer. Die präventive Wirkung der Tabaksteuer ist bei diesen Produkten somit ungenügend.

Aus diesem Grund spricht sich Swiss Dental Hygienists allgemein für eine Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten aus.

Im Unterschied zu Zigaretten ist bei E-Zigaretten die Palette an Produkten schier unendlich, die einzelnen Produkte können sich technisch massiv voneinander unterscheiden und täglich kann ein neues Produkt auf dem Markt erscheinen. Die für E-Zigaretten verwendeten Flüssigkeiten unterscheiden sich in der Konzentration und Anwendung erheblich. Die spezifische Steuer auf die Flüssigkeit (anstelle des Tabaks) zu erheben macht deshalb keinen Sinn. Aber auch das Risiko- bzw. Schadenspotential jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, würde sämtliche Bund und Kantone zu Verfügung stehenden Kapazitäten sprengen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest: «Zweifelsfrei gründet das Abhängigkeitspotential von E-Zigaretten auf dem Nikotin und hängt mit der Höhe der Nikotinkonzentration zusammen». Swiss Dental Hygienists unterstützt, zumindest teilweise, den Ansatz des Bundes: Zwar kann das Risikopotential von E-Zigaretten und der Flüssigkeiten nicht direkt ermittelt werden, doch kann relativ simpel das ungefähre Abhängigkeitspotential ermittelt werden (die Produzenten sind verpflichtet, die Nikotinkonzentration zu deklarieren). Aus diesem Grund sollen die Mindest- und die spezifische Steuer auf E-Zigaretten grundsätzlich auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm erhoben werden, als praktikabler Quasiersatz für das Risikopotential. Das von Swiss Dental Hygienists präferierte Modell «bestraft» besonders jene E-Zigaretten mit hohem Nikotinanteil, die zu Dumpingpreisen verkauft werden.

Umsetzungsprobleme bei offenen Systemen

Swiss Dental Hygienists stimmt dem vom Bundesrat angesprochenen Problem zu, dass Konsumentinnen und Konsumenten bei offenen Systemen die Grundstoffe frei erwerben und daraus Liquids herstellen können; «Bei offenen Systemen bestünde daher die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten im Falle einer generellen Besteuerung auf unversteuerte Zutaten ausweichen».

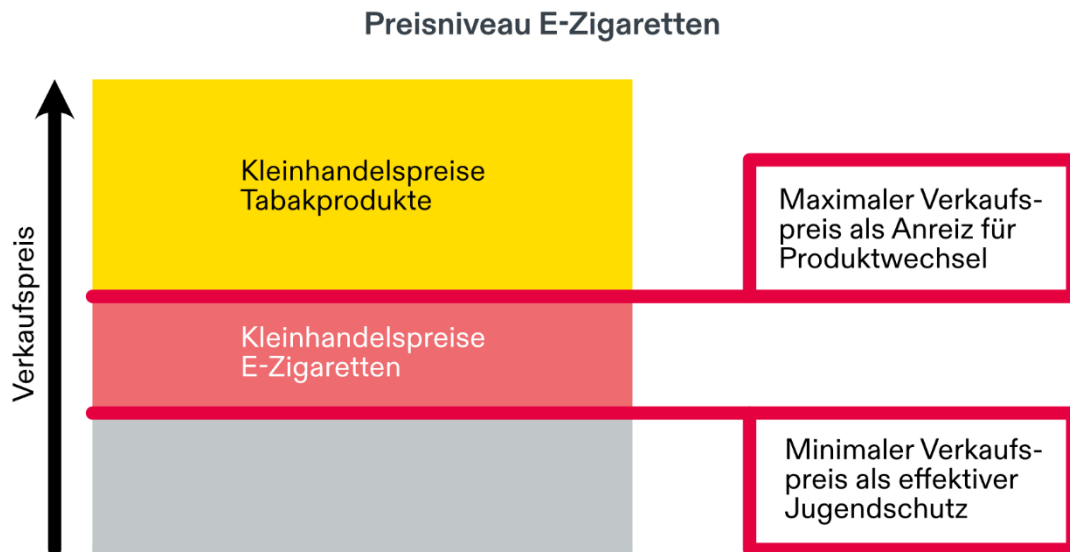
Aus diesem Grund stimmt Swiss Dental Hygienists dem Bundesrat zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

Wirkung hoher Steuern auf den Konsum von Tabak- und Nikotinprodukten

Die Tabak- und Nikotinststeuer auf E-Zigaretten (wie auf Tabak- und Nikotinprodukte allgemein) müssen hoch angesetzt werden, damit die Produkte preislich für Jugendliche und heutige Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv sind. Swiss Dental Hygienists stimmt in diesem Punkt mit dem Bundesrat überein: «Erfahrungsgemäss reagiert die Konsumgruppe der Jugendlichen besonders sensibel auf Preiserhöhungen. Die Einführung einer Steuer könnte dazu beitragen, dass die Präventionsziele erreicht werden und Jugendliche vom Einstieg in die Sucht abgehalten werden.»

Umgekehrt müssen bei der Festlegung der Tabak- und Nikotinststeuer für E-Zigaretten die Verkaufspreise der anderen Tabakprodukte, insbesondere jener der Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen, beachtet werden. Swiss Dental Hygienists stimmt dem Bundesrat zu, wonach «darauf zu achten [ist], dass die Steuer [auf E-Zigaretten] nicht überhöht festgesetzt wird, weil die Ziele der Steuer sonst verfehlt würden.»

Die Bandbreite des Verkaufspreises für E-Zigaretten ist somit gegeben durch den Verkaufspreis, welcher weiterhin einen Anreiz für Raucherinnen und Raucher darstellt, auf E-Zigaretten zu wechseln und dem Verkaufspreis, der notwendig ist um Nichtraucherinnen und -raucher sowie insbesondere Jugendliche vom Konsum abzuhalten.



Steuertarife

Als Minimum für eine erkennbare Wirkung beim Jugendschutz empfiehlt Swiss Dental Hygienists einen Steuersatz für geschlossene E-Zigaretten-Systeme von

- CHF 0,06 je mg Nikotin pro ml, sowie
- 25% je Kleinhandelspreis, aber zusammen
- mindestens CHF 0,10 je mg Nikotin pro ml.³

Als Beispiel: Eine *ULTD Puff Bar 20 mg Nikotin* (maximal gesetzlich erlaubte Nikotindosierung), welche aktuell für CHF 8.00 verkauft wird, würde neu mit 36.8% besteuert. Ein Doppelpaket für *Logic Compact Refill US Classic*, welches aktuell für CHF 7.50 verkauft wird (also CHF 3.75 pro Kartusche), würde neu mit 42.6% besteuert.

Für offene E-Zigaretten-Systeme empfiehlt Swiss Dental Hygienists einen Steuersatz von

- CHF 0.10 je mg Nikotin pro ml.⁴

Als Beispiel: 10 ml hochkonzentrierte nikotinhaltige Flüssigkeit *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG*, welche aktuell für CHF 2.90 verkauft wird, würde somit neu mit 81.5% besteuert. Die nikotinhaltige Flüssigkeit soll laut Produzent mit der drei- bis achtfachen

³ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

⁴ Siehe Anhang IV in den Erläuterungen

Menge Aroma-Liquid gemischt werden, die – obwohl aus gesundheitlicher Sicht nicht unbedenklich – folglich nicht besteuert würde.

Zum Vergleich: der Anteil der Tabaksteuer bei einem hypothetischen Zigarettencpackchen mit dem aktuellen Durchschnittspreis von CHF 8.14 beträgt 54.1%.

Nach Ansicht von Swiss Dental Hygienists bleibt der Verkaufspreis für E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten tief genug, damit keine Gefahr besteht, dass Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten wieder mit dem «klassischen Rauchen» anfangen.

B) Swiss Dental Hygienists fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis), unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.

C) Swiss Dental Hygienists fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.

3. Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen angesprochen, bedauert Swiss Dental Hygienists, dass der – neu vom Bundesrat aufgenommene – Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen für Tabak- und Nikotinprodukte unzureichend abgebildet wird. Swiss Dental Hygienists schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

Tabakprodukte zum Erhitzen

Bereits 2017 hat ein Forscherteam der Universität Bern und Lausanne nachgewiesen, dass das Tabakprodukt zum Erhitzen IQOS eine Tabakzigarette auf mehr als 350 °C erhitzt und dass jede Zigarette, die Tabakrauch entwickelt, mit denselben schädlichen Verbrennungsstoffen wie bei herkömmlichen Zigaretten. Entsprechend fehlt eine Begründung, wieso Tabakprodukte zum Erhitzen weiterhin, der Selbstdекlaration der Produzenten folgend, in

eine separate Kategorie eingereiht werden sollen. Das neueste Modell von IQOS, das im November 2021 lancierte ILUMA, enthält zudem ein Metallplättchen. Ob dabei Schwermetalle freigesetzt werden, ist unklar.

Da IQOS das einzige Tabakprodukt zum Erhitzen auf dem Schweizer Markt ist, kommt Philip Morris International bislang exklusiv in den Genuss einer «Dumpingsteuer» für sein Produkt.

Tabakprodukte zum oralen Gebrauch

2019 wurde die 1995 verbotene Einfuhr und Abgabe von «Snus» in der Schweiz per Gerichtsurteil erlaubt – in der EU gilt weiterhin ein 1992 eingeführtes Verkaufsverbot (ausgenommen Schweden). Seither hat sich der Konsum von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch vervielfacht. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Snus-Konsum bei jüngeren Menschen am weitesten verbreitet ist. Die Konsumentinnen und Konsumenten von Snus oder snusähnlichen Produkten nehmen über den Tag hinweg im Durchschnitt ähnlich viel oder sogar mehr Nikotin auf als Raucherinnen und Raucher. Jugendliche, die Snus konsumieren, zeigen sogar stärkere Abhängigkeits- und Entzugssymptome als Menschen, die rauchen. Entsprechend schwierig ist es für diese Personen den Konsum zu stoppen. Beide Produktarten, also Tabakprodukte zum Erhitzen wie auch Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, haben ebenfalls keinen erwiesenen Nutzen beim Rauchstopp bzw. der Tabakentwöhnung.

Swiss Dental Hygienists schlägt vor, die bestehenden Sondertarife zu streichen und

- Tabakprodukte zum Erhitzen in Art. 11 Abs. 2 Bst. a (Zigaretten) einzureihen,⁵
- Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und Schnupftabak in Art. 11 Abs. 2 Bst. c (Feinschnitttabak) einzureihen.⁶

Die aktuell tiefen Steuersätze von 6 bis 12% für diese Produkte entsprechen nicht dem neuen vom Bundesrat definierten Präventionsgedanken und auch nicht ihrem realen Schadens- und Suchtpotential, insbesondere im Vergleich mit den geforderten Steuertarifen für E-Zigaretten.

⁵ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁶ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

D) Swiss Dental Hygienists fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettensysteme) eine kombinierte Besteuerung, inklusive einer Mindeststeuer.

4. Präventionsabgabe vereinheitlichen

Seit dem Beschluss zur Einführung des Tabakpräventionsfonds (TPF) 2003 wurde die fixe Abgabe auf Zigaretten und Feinschnitttabak zugunsten der Tabakprävention weder angepasst noch auf andere Produkte erweitert. Zwischen 2004 und 2020 sind die jährlichen Einnahmen des TPF von 18 auf 13 Millionen Franken gesunken. Grund dafür ist, dass insbesondere die starken Raucherinnen und Raucher weniger Zigaretten pro Person rauchen. Dies hat jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Volksgesundheit, da eine Halbierung des Konsums die Gesundheitsrisiken nur unwesentlich reduziert. Hingegen hat sich die Raucherquote, die jährlich über 9'500 Toten und mindestens 3 Milliarden Franken an direkten medizinischen Kosten verursacht, in dieser Zeit nur marginal verändert (2007: 28%, 2017: 27%). Durch das Bevölkerungswachstum (ca. + 1 Million Menschen im letzten Jahrzehnt) ist die Zahl der Raucherinnen und Raucher insgesamt sogar um geschätzt 200'000 Menschen gestiegen. Gleichzeitig sind für die Tabakprävention mit Oraltabak und E-Zigaretten in den letzten Jahren neue Aufgaben entstanden, ohne dass die Raucherprävalenz durch diese Produkte erkennbar gesunken ist.

Die Aufgabe des TPF ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produktes. Dies entspricht ebenfalls den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern. Entsprechend diesem Auftrag schlägt Swiss Dental Hygienists eine Ausweitung der TPF-Abgabe vor:

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Ni-

kotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird. Aufgrund der genannten Situation abnehmender finanzieller Mittel, welche der Tabakprävention zur Verfügung stehen, bei gleichzeitiger Ausweitung der Produktpalette, welche mehr Aufwand für die Tabakprävention bedeutet, schlägt Swiss Dental Hygienists zudem (mindestens) eine Verdoppelung der Abgaben zugunsten der Tabakprävention vor:

- 0,26 Rappen pro Zigarette, Fr. 3,46 pro Kilo losem Tabak (Feinschnitttabak, Mund- und Schnupftabak bzw. -nikotinprodukt), sowie 1,7334 Rappen pro ml Flüssigkeit.⁷

E) Swiss Dental Hygienists fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.

5. Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotential berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU, sowie Grossbritannien und Norwegen, liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%, ausgenommen Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Die AT fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotential entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotential dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Zielen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotential».

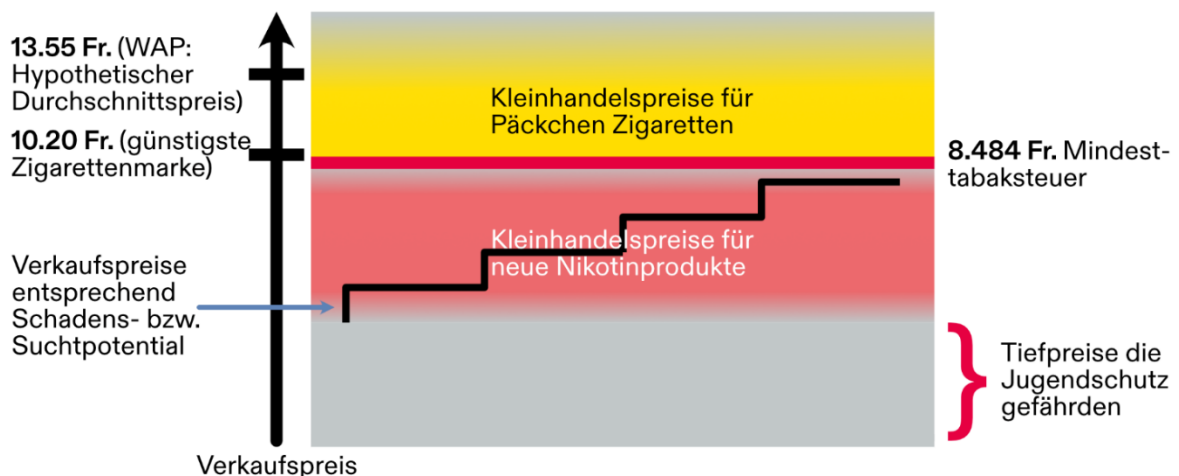
⁷ Siehe Artikel 28a in den Erläuterungen

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotential Rechnung tragen kann und trägt dazu bei, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum von zu verhindern.

Bandbreite für Preisgestaltung bei tiefen Zigarettenpreisen (aktuell)



Bandbreite für Preisgestaltung bei hohen Zigarettenpreisen (Vorschlag zukünftig)



Swiss Dental Hygienists schlägt vor, den seit 2013 unveränderten Tabaksteuersatz für Zigaretten und Feinschnitttabak in mehreren grossen Schritten anzupassen, auf im Schnitt 75% des Kleinhandelspreises.

Für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen:

- 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.⁸

Für losen Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak etc.:

- Fr. 97,00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160,00 je kg.⁹

F) Swiss Dental Hygienists fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotential entspricht.

G) Punkt F) folgend, verlangt Swiss Dental Hygienists eine deutliche Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Gesamtsteueranteils).

Bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer

Wie in der Einleitung erwähnt, verfügte der Bundesrat über eine limitierte Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, welche seit 2013 ausgeschöpft ist. Eine solche Kompetenz zur Tabaksteuererhöhung hat den Vorteil, dass der Bundesrat bzw. der Bund rasch und flexibel auf Marktveränderungen reagieren und die Tabaksteuer gezielt anpassen kann. Wie Swiss Dental Hygienists aufgezeigt hat, kann die Tabaksteuer sehr effizient zur Gesundheitsvorsorge eingesetzt werden, dies bedingt jedoch auch, dass rasch auf Entwicklungen des Marktes reagiert werden kann. Mit einem Gesetz, bei welchem jede einzelne Tarifan-

⁸ Siehe Anhang I in den Erläuterungen

⁹ Siehe Anhang III in den Erläuterungen

passung durch National- und Ständerat genehmigt werden müssen, in Form einer Gesetzesrevision, ist es schlicht unmöglich, zeitnah zu reagieren. Das Tarifsystem der Tabaksteuer würde immer mehrere Jahre der Marktentwicklung hinterherhinken. Swiss Dental Hygienists spricht sich aus diesem Grund für einen möglichst grossen Spielraum für den Bundesrat zur Anpassung der Tarife aus. Optimal wäre eine unlimitierte Kompetenz für den Bundesrat.

Fiskalpolitischer Nutzen

Aus rein fiskalpolitischen Überlegungen macht eine Besteuerung von E-Zigaretten sowie eine gleichzeitige Anhebung der Steuer auf herkömmlichen Tabakprodukten ebenfalls Sinn, da die Reduktion der Steuereinnahmen aufgrund des Rückgangs an verkauften Zigaretten mit der Neubesteuerung von E-Zigaretten und dem höheren Steuersatz auf herkömmliche Tabakprodukte kompensiert und gleichzeitig die durch den Tabakkonsum verursachten Gesundheitskosten reduziert werden können. Ein abrupter Einbruch der Verkaufszahlen ist aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin nicht zu erwarten.

6. Marktentwicklung im Auge behalten

Der Tabakmarkt war über viele Jahrzehnte ein statischer Markt, technische Innovationen oder neue Produkte waren unbekannt. Dies hat sich in den letzten Jahren radikal geändert: In immer kürzeren Abständen kommen neue Produkte (z.B. Einweg-E-Zigaretten) oder chemische Innovationen ¹⁰ auf den Markt (z.B. Nikotinsalze oder synthetisches Nikotin seit 2021). Absatzzahlen für neue Produkte explodieren über Nacht oder brechen genauso schnell wieder ein.

¹⁰ Ein grosses Problem im Zusammenhang mit dem Suchtpotential, insbesondere bei Jugendlichen, sind Aromastoffe. Die grosse Mehrheit der E-Zigaretten und anderen neuen Tabak- und Nikotinprodukte enthalten den Geschmack dominierende Aromen wie «Strawberry», «Watermelon», «Vanilla», «Biscuit» usw. Im Rahmen der Beratungen zum Tabakproduktegesetz hatte die Gesundheitskommission des Ständerates (SGK-SR) empfohlen, diese das Abhängigkeitspotential erhöhenden Aromen, zumindest bei Rauchwaren, zu verbieten, und somit auch das Menthol bei „klassischen“ Zigaretten. Das Parlament lehnte dies ab. In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich sind Rauchtabakprodukte mit charakteristischem Aroma und Zusatzstoffen, die das Inhalieren oder die Nikotinaufnahme erleichtern, seit spätestens Mai 2020 verboten. Einzelne Staaten wie die Niederlande haben dieses Verbot bereits auf E-Zigaretten ausgeweitet. Die aktuelle Revision der EU-Richtlinien im Rahmen des „Europe's Beating Cancer Plan“, beinhaltet ein absolutes Verbot dieser Stoffe und Aromen für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte in der gesamten EU.

Ausgerechnet in dieser Phase des sich rasch verändernden Kauf- und Konsumverhaltens der Jugendlichen, fehlt ein Berichterstattungssystem: Seit Einstellung des 'Suchtmonitoring Schweiz' auf Ende des Jahres 2016, befindet sich die Schweiz im Blindflug bezüglich des Konsums der unterschiedlichen Tabak- und Nikotinprodukte. Auf Bundesebene wird lediglich noch alle fünf Jahre im Rahmen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) ein Minimum an Daten erhoben. Zeitnahe und detaillierte Daten fehlen.

Swiss Dental Hygienists fordert deshalb die Wiedereinführung eines jährlichen Berichterstattungssystems für Tabak- und Nikotinprodukte, im welchem der Konsum aller Produkte detailliert erfasst werden soll: Zigaretten, Shishas, Tabakprodukte zum Erhitzen, Oraltabak (Snus, Nicotine Pouches etc.), Schnupftabak, E-Zigaretten (offen/geschlossen, Kapseln/Einweg) usw.

Auf Grundlage des wiederhergestellten Berichterstattungssystems soll das Bundesamt für Gesundheit (BAG) jährlich einen Bericht über die Entwicklung des Schweizerischen Tabak- und Nikotinmarktes, insbesondere der Produkte, erstellen. Der Bericht soll ebenfalls Aspekte, die den Umweltschutz betreffen, berücksichtigen (Littering, Plastikabfall, Inhaltsstoffe usw.). Die Berichte sind unerlässlich für ein zeitnahes Erfassen etwaiger bedenklicher Entwicklungen im Markt und für ein rechtzeitiges Eingreifen im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes.

Auf Grundlage der BAG-Berichte und der fortlaufenden neuen Erkenntnisse der Forschung zu den neuen Tabak- und Nikotinprodukten, soll der Bundesrat in fünf Jahresperioden zuhänden des Parlaments über eventuell notwendige Anpassungen des Tabaksteuergesetzes berichten. Dies beinhaltet einerseits möglicherweise notwendige Anpassungen der Produktkategorien, als auch mögliche Korrekturen einzelner Tarife der Tabaksteuer, falls die Forschung zum Schluss kommt, dass gewisse Produkte ein anderes Schadens- und Suchtpotential aufweisen, als bislang vermutet.

H) Swiss Dental Hygienists fordert, dass zukünftig die Verkaufszahlen der Tabak- und Nikotinprodukte (nach Untergruppen) vom Bund erhoben werden.

- 
- I) **Swiss Dental Hygienists fordert, dass das Bundesamt für Gesundheit und der Bundesrat regelmässig und detailliert über die Entwicklung der Produkte auf dem schweizerischen Tabak- und Nikotinmarkt berichten.**

Zukunft des Tarifes für E-Zigaretten

Da sich die zukünftige Entwicklung des Steuersatzes auf E-Zigaretten im Verhältnis zum Steuersatz auf Zigaretten und Feinschnitttabak an den kommenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zum langfristigen gesundheitlichen Gesamtschadenspotential orientieren soll, bleibt vorerst offen, ob dieser sich dem von Swiss Dental Hygienists empfohlenen Steuersatz der Zigaretten inskünftig annähern muss.

Kommen künftige Studien zum Schluss, dass das Schadens- oder Suchtpotential von E-Zigaretten höher einzustufen ist als bisher angenommen, jedoch immer noch tiefer einzuschätzen ist als dasjenige von herkömmlichen Rauchwaren, so muss die Besteuerung von E-Zigaretten im relativen Vergleich erhöht werden. Dieser Sachverhalt muss regelmässig geprüft werden.

Ausland

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die Europäische Kommission aktuell ihre Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren (2011/64/EU) ebenfalls überarbeitet, um u. a. auch die Besteuerung neuartiger Rauchprodukte wie E-Zigaretten zu harmonisieren.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Swiss Dental Hygienists

Art. 1 Abs. 3

³ Soweit dieses Gesetz für Ersatzprodukte keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten für sie die Bestimmungen für Tabakfabrikate.

Swiss Dental Hygienists: Keine Bemerkungen.

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

Swiss Dental Hygienists: Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

Swiss Dental Hygienists: Anpassungen entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Der bestehende Buchstabe c wird in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I-III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

Swiss Dental Hygienists: Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den Bemerkungen zum Erläuternden Bericht werden die Anhänge revidiert.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

- a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen erhöhen;
- b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos erhöhen;
- c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte erhöhen;
- d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX. XX 2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte erhöhen.

Swiss Dental Hygienists: Swiss Dental Hygienists fordert eine unbeschränkte bundesrätliche Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer. Der Bundesrat wäre damit in der Lage entsprechend zeitnah auf Marktentwicklungen zu reagieren bzw. die in den Erläuterungen dargelegte Strategie in den nächsten Jahren planmässig umzusetzen.

Art. 28

1 Die Tabaksteuerverordnung vom 15. Dezember 1969 regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

2 Der Bundesrat kann:

- a. die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 ha beschränkt;
- b. die Hersteller und Importeure von Zigaretten und Feinschnitttabak verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,13 Rappen je Zigarette oder Fr. 1,73 je Kilogramm Feinschnitttabak in den für die Mitfinanzierung des Inlandtabaks geschaffenen Finanzierungsfonds zu entrichten;

c. streichen

3 Der Finanzierungsfonds nach Absatz 2 Buchstabe b wird von der Einkaufsgenossenschaft verwaltet und steht unter der Aufsicht der Oberzolldirektion.

4 streichen

Swiss Dental Hygienists: Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltigen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang II

Steuertarif für Zigarren und Zigarillos

Die Steuer beträgt 0,56 Rappen je Stück und 1 Prozent des Kleinhandelspreises.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je 1000 Stück, der sich aus dem nach der Stückzahl und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte.

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.
2. Der Gesamtsteuersatz je Kilogramm, der sich aus dem nach Kilogramm und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. -.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.

Swiss Dental Hygienists
Vernehmlassung 2021/69 zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. -.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. -.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.

3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

Swiss Dental Hygienists: Erhöhung der Tarife entsprechend den Ausführungen im erläuternden Bericht. Keine Bemerkungen zu Ziffer 3.

Swiss Dental Hygienists



Conny Schwiete
Zentralpräsidentin

Isabelle Küttel
Geschäftsführerin

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern
tabak@ezv.admin.ch

Swiss Olympic
Haus des Sports
Talgut-Zentrum 27
CH-3063 Ittigen b. Bern

T +41 31 359 71 11
F +41 31 359 71 71
info@swissolympic.ch
www.swissolympic.ch

Ittigen, 31. März 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Seit 2003 setzt sich Swiss Olympic als Dachverband des Schweizer Sports mit dem Programm «cool and clean» für Prävention, insbesondere für Tabakprävention ein. Es ist allgemein bekannt und wissenschaftlich erhärtet, dass die Fiskalpolitik bezüglich nikotinhaltiger Produkte einen grossen Einfluss auf den Konsum eben dieser Produkte hat. Die Wirkung der Steuern ist bei Personen, die noch keine nikotinhaltigen Produkte konsumieren, besonders gross. Hier liegt für Swiss Olympic das Augenmerk auf den Kindern und Jugendlichen, welche speziell im Fokus der Promotion der Tabakindustrie sind. Entsprechend ist aus Sicht von Swiss Olympic das Tabaksteuergesetz so zu gestalten, dass es den bestmöglichen Schutz für Kinder und Jugendliche bietet.

Folgende vier Punkte fassen die zentralen Anliegen von Swiss Olympic zusammen:

- **Mindestbesteuerung:** Für einen wirksamen Jugendschutz ist eine Form der Mindestbesteuerung auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte unabdingbar.
- **Nikotin besteuern:** Im Gegensatz zu klassischen Zigaretten variiert das Schadenspotenzial bei den neuen Produkten viel stärker. Da es in der Praxis nicht möglich ist, das Schadenspotenzial jedes einzelnen Produktes zu ermitteln, bietet sich die Besteuerung des Nikotinanteils (Suchtpotenzial) als pragmatische Lösung an.
- **TPF-Abgabe ausweiten:** Die Tabakprävention umfasst sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte. Entsprechend soll auf alle Produkte eine Abgabe für den Tabakpräventionsfonds erhoben werden.
- **Tabaksteuersätze anpassen:** Eine Beurteilung der Produkte nach ihrem Schadenspotenzial hat eine Anpassung bzw. Erhöhung der Steuersätze für klassische Rauchwaren zur Folge.

Gerne erläutern wir im Folgenden diese Anliegen.

Wiedereinführung der Besteuerung von E-Zigaretten

Swiss Olympic unterstützt die Haltung des Bundesrats, bei E-Zigaretten vorsichtig zu sein, da die Folgen eines Langzeitkonsums noch wenig bekannt sind und auch E-Zigaretten Stoffe enthalten und freisetzen, die gesundheitsschädigend sind. Swiss Olympic ist erfreut, dass der Bundesrat die Bedeutung der präventiven Wirkung der Tabaksteuer anerkennt und sich deshalb für die Wiedereinführung der Steuer auf E-Zigaretten ausspricht.

- **Swiss Olympic befürwortet die Wiedereinführung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten.**

Steuervariante und -tarif für E-Zigaretten festlegen

Swiss Olympic unterstützt die Übernahme der kombinierten Besteuerung (inkl. einer Mindeststeuer) als Modell für die Besteuerung von E-Zigaretten. Swiss Olympic stimmt dem Bundesrat zudem zu, für offene Systeme eine rein spezifische Steuer auf Basis der Nikotinmenge in Milligramm zu bevorzugen.

- **Swiss Olympic fordert für geschlossene E-Zigaretten-Systeme eine kombinierte Besteuerung (Nikotinanteil, Kleinhandelspreis) unter Berücksichtigung einer Mindeststeuer.**
- **Swiss Olympic fordert für offene E-Zigaretten-Systeme eine spezifische Besteuerung des Nikotinanteils.**

Tabaksteuermodell (Varianten) vereinheitlichen

Der neu aufgenommene Präventionsgedanke bei den Tabaksteuersätzen muss für Swiss Olympic konsequenter umgesetzt werden als vom Bundesrat vorgeschlagen. Swiss Olympic schlägt deshalb vor, dass sich die Tabaksteuer für sämtliche Produkte, so weit als umsetzbar und sinnvoll, am Modell für Zigaretten- und Feinschnitttabak orientiert.

- **Swiss Olympic fordert für sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte (ausgenommen offene E-Zigarettenssysteme) eine kombinierte Besteuerung inklusive einer Mindeststeuer.**

Präventionsabgabe

Die Aufgabe des Tabakpräventionsfonds (TPF) ist es, Präventionsmassnahmen zu finanzieren, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauch schützen, unabhängig von der Art des Produkts. Dies entspricht den Zielen der NCD-Strategie des Bundes, das Risiko an nichtübertragbaren Krankheiten zu erkranken, zu reduzieren und Risikofaktoren zu vermindern.

Neu soll die Abgabe zugunsten des TPF auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte ausgeweitet werden (inkl. Tabakprodukte zum Erhitzen, Oral- und Schnupftabak bzw. orale Nikotinprodukte und E-Zigaretten). Für Liquids wäre dies neu eine Abgabe von 0,8667 Rappen pro ml Flüssigkeit. Dies entspricht umgerechnet der Abgabe auf Zigaretten, bei welcher ein Päckchen Zigaretten üblicherweise 3 ml Flüssigkeit (Liquid) gleichgesetzt wird.

- **Swiss Olympic fordert eine Ausweitung der TPF-Abgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte, da unbestritten von sämtlichen Tabak- und Nikotinprodukten eine gesundheitliche Gefährdung ausgeht, sowie eine Verdoppelung der Abgabe.**

Tabaksteuer soll Jugendschutz, Schadens- und Suchtpotenzial berücksichtigen

Die WHO empfiehlt bei Zigaretten einen Gesamtsteueranteil von mindestens 75% am Einzelhandelspreis. In der Schweiz liegt dieser bei nur knapp 60%. Zum Vergleich: In allen Ländern der EU sowie Grossbritannien und Norwegen liegt der Gesamtsteueranteil zwischen 75% und 90%. Ausnahmen bilden nur Deutschland und Luxemburg mit je rund 70%. Gemessen am Preisniveau und der Kaufkraft in der Schweiz sind Zigaretten verhältnismässig günstig.

Swiss Olympic fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadenspotenzial entspricht. Aus diesem Grund muss insbesondere auch die Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak deutlich erhöht werden. Die Anhebung der Tabaksteuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak ergibt sich aus dem wissenschaftlich unbestritten äusserst hohen Schadens- und Suchtpotenzial dieser Produkte und entspricht den eingangs definierten Anliegen zu «Jugendschutz» und «Schadens- und Suchtpotenzial».

Dieser Schritt schafft überhaupt erst den Spielraum, bei den E-Zigaretten einen Steuersatz festzulegen, der sowohl einem gegebenenfalls geringeren Schadenspotenzial Rechnung tragen kann als auch dazu beiträgt, E-Zigaretten für Jugendliche, Nichtraucherinnen und Nichtraucher unattraktiv zu machen bzw. den Einstieg in den Konsum zu verhindern.

- **Swiss Olympic fordert für Tabak- und Nikotinprodukte eine Besteuerung, die ihrem Schadens- und Suchtpotenzial entspricht. Entsprechend verlangt Swiss Olympic eine Erhöhung der Besteuerung von Zigaretten und Feinschnitttabak (mindestens 75% des Einzelhandelspreises).**

Änderungsvorschläge zu den einzelnen Artikeln

Vorschlag Bundesrat / Vorschlag Swiss Olympic

Art. 5 Bst. b

Von der Steuer sind befreit:

b. Nikotinprodukte, wenn sie als Arzneimittel registriert sind.

- Die explizite Erwähnung der bei Swissmedic registrierten Entwöhnungspräparate beugt unnötigen Diskussionen vor.

Art. 10 Abs. 1 Bst. c, d und e

¹ Die Steuer wird bemessen:

c. für nikotinhaltige Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin;

d. für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, je Milligramm Nikotin und in Prozenten des Kleinhandelspreises;

e. für andere Ersatzprodukte, sowie für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen

- Anpassung gemäss unseren Erläuterungen oben. Der bestehende Buchstabe c soll in seiner jetzigen Form ersatzlos gestrichen werden.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Steuer wird wie folgt berechnet:

a. die Steuer auf Tabakfabrikaten: nach den Tarifen in den Anhängen I–III;

b. die Steuer auf Ersatzprodukten: nach dem Tarif in Anhang IV.

- Artikel 11 Absatz 1 definiert die Berechnung der Steuer. Entsprechend den weiter unten vorgeschlagenen Anpassungen soll die Nummerierung der Anhänge angepasst werden.

Art. 11 Abs. 2

² Der Bundesrat kann zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen und zur Angleichung an die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Steuersätze:

a. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX.XX.2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen um höchstens 80 Prozent erhöhen;

b. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX.XX.2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Zigarren und Zigarillos um höchstens 300 Prozent erhöhen;

c. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX.XX.2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte um höchstens 80 Prozent erhöhen;

d. die beim Inkrafttreten der Änderung vom XX.XX.2022 dieses Gesetzes geltenden Steuersätze für Ersatzprodukte um höchstens 100 Prozent erhöhen.

- Entsprechend den weiter unten vorgeschlagenen Anpassungen soll dieser Absatz angepasst werden.

Art. 28

Abs. 2 Bst. c streichen

Abs. 4 streichen

- Die Ausdehnung der Präventionsabgabe auf sämtliche Tabak- und Nikotinprodukte macht eine Trennung von Finanzierungsfonds Inlandtabak und Tabakpräventionsfonds im Gesetz in zwei separate Artikel notwendig.

Neu Art. 28a

1 Der Bundesrat kann die Hersteller und Importeure von Tabak- und Nikotinprodukten sowie elektronischen Zigaretten verpflichten, eine Abgabe von höchstens 0,26 Rappen je Zigarette, Fr. 3,46 je Kilogramm Tabak und nikotinhaltenen Füllstoffen, oder 1,7334 Rappen pro Milliliter Flüssigkeit in einen Tabakpräventionsfonds zu entrichten.

2 Der Tabakpräventionsfonds nach Absatz 1 wird von einer Präventionsorganisation verwaltet und steht unter der Aufsicht des Bundesamtes für Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport.

Anhang I

Steuertarif für Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Die Steuer beträgt 30,1716 Rappen je Stück und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens 42,420 Rappen je Stück.

Anmerkungen

Anhang III

Steuertarif für Feinschnitttabak, Wasserpfeifentabak, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch, Schnupftabak und sonstige nicht in Art. 11 Abs. 2 Bst. a bis b eingereihte Tabakprodukte

Die Steuer beträgt Fr. 97.00 je kg und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. 160.00 je kg.

Anmerkungen

Anhang IV

Steuertarif für Ersatzprodukte

1. Für nikotinhalte Substanzen, die mittels elektronischer Zigaretten mit offenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.

2. Für Flüssigkeiten, die mittels elektronischer Zigaretten mit geschlossenen Systemen konsumiert werden können, beträgt die Steuer Fr. –.06 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins und 25 Prozent des Kleinhandelspreises, mindestens Fr. –.10 je Milligramm des darin enthaltenen Nikotins.

3. Für andere Ersatzprodukte wird die Steuer nach dem Steuertarif für die Tabakfabrikate, die sie ersetzen, berechnet.

Anmerkungen

1. Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d zustehende Befugnis, die Steuersätze zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Milligramm Nikotin bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Milligramm Nikotin, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

2. Der Gesamtsteuersatz je Milligramm Nikotin, der sich aus dem nach Milligramm Nikotin und dem nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil ergibt, ist auf die nächsten 5 Rappen aufzurunden. Bruchteile von Rappen zählen nicht.

➤ **Erhöhung der Tarife entsprechend unseren Erläuterungen oben.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Swiss Olympic



Jürg Stahl
Präsident



Roger Schnegg
Direktor

Direction générale
Route de Berne 113
CH-1010 Lausanne

Professeur Jacques Cornuz
Directeur général

Tél: +41 21 314 47 32 Secr.
Fax: +41 21 314 60 99

Jacques.Cornuz@unisante.ch
www.unisante.ch

Réf. : JCO

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

Lausanne, le 29 mars 2022

Consultation 2021/69 : modification de la loi sur l'imposition du tabac

Monsieur le Conseiller fédéral,

En réponse à la consultation sur la révision partielle de la loi sur l'imposition du tabac, Unisanté salue la volonté de mettre à jour la loi et la réintroduction d'une taxe sur les cigarettes électroniques. La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac confirme que « les mesures financières et fiscales sont un moyen efficace et important pour réduire la consommation de tabac pour diverses catégories de la population, en particulier les jeunes ». En terme de santé publique, la taxation des cigarettes électroniques doit viser deux objectifs :

1. Éviter l'entrée en consommation des jeunes et autres personnes non-consommatrices (protection).
2. Inciter les personnes fumeuses n'arrivant pas à arrêter de fumer à passer aux cigarettes électroniques (réduction des risques).

Il paraît cependant difficile d'atteindre ces objectifs sans adopter une stratégie globale en matière de taxation des produits du tabac et de la nicotine. Rappelons que le tabagisme est le premier facteur de mortalité évitable en Suisse et coûte des milliards à la collectivité chaque année. De plus, le prix de vente des cigarettes en Suisse est anormalement bas par rapport aux autres pays européens et en-dessous des recommandations de l'OMS qui préconise de taxer les cigarettes à au moins 75% du prix de vente.

La taxation des cigarettes électroniques proposée dans la révision de la loi risque de pousser les fumeurs vers les produits du tabac (substituts économiques plus nocifs). Pour éviter cela et au regard des autres éléments ci-dessus, Unisanté soutient une **révision totale** de la loi sur l'imposition du tabac, en particulier pour :

- **Augmenter fortement l'imposition des produits du tabac** (cigarettes, tabac à rouler, tabac chauffé, etc.), selon les recommandations et pratiques internationales, pour réduire leur consommation et éviter qu'ils ne soient aussi attractifs que les cigarettes électroniques en terme de prix. Dans l'intérêt public, tant du point de vue de la santé que des rentrées fiscales fédérales, cela devrait être la priorité de la révision de la loi sur l'imposition du tabac.

./.

- **Taxer les cigarettes électroniques à un taux nettement plus faible que les produits du tabac**, afin d'avoir un différentiel de prix de vente marquant la distinction en terme de risque sanitaire. Par ailleurs, il n'est pas logique de pénaliser les systèmes fermés (plus sûrs), nous proposons donc d'imposer davantage les sels de nicotine qui facilitent l'entrée en dépendance à la nicotine (protection de jeunes et personnes non-consommatrices).
- **Redonner au Conseil fédéral la compétence d'augmenter régulièrement les taux d'imposition**, pour s'adapter à l'évolution du marché (nouveaux produits, modification des caractéristiques des produits existants) et maintenir l'effet recherché par la taxation.
- **Prélever sur tous les produits une contribution au Fonds de prévention du tabagisme**, pour soutenir les activités de prévention concernant l'ensemble des produits soumis à la loi, en particulier auprès des jeunes et pour l'aide à l'arrêt.

En outre, bien qu'ils soient régis par une autre base légale, il est important de prendre en compte l'importance de faciliter l'accès aux substituts nicotiniques (médicaments d'aide à l'arrêt du tabac), actuellement non remboursés par l'assurance maladie de base. Ce positionnement doit s'inscrire dans une conception stratégique globale, de manière à ce que les médicaments d'aide à l'arrêt du tabac soient à bas prix, les cigarettes électroniques à prix moyen et les produits du tabac à prix élevé.

En conclusion, Unisanté salue le travail de la Commission fédérale pour la prévention des addictions et des maladies non-transmissibles (CFANT) et s'aligne sur sa position. Une révision complète de la loi intégrant ces éléments est indispensable pour protéger et améliorer la santé de la population. Elle aurait aussi l'avantage d'apporter des revenus supplémentaires pour les assurances sociales et la prévention du tabagisme.

En vous souhaitant bonne réception de nos considérations, nous vous présentons, Monsieur le Conseil fédéral, nos respectueuses salutations.



Prof. Jacques Cornuz
Directeur général

Personne de contact :

Luc Lebon, responsable de l'Unité prévention du tabagisme, luc.lebon@unisante.ch



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

FACULTÉ DE MÉDECINE
Institut de santé globale

Jean-François ETTER
Professeur ordinaire
Dr ès sciences politiques
Ligne directe: 022 379 04 59
Jean-Francois.Etter@unige.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

tabak@ezv.admin.ch

Genève, le 25 mars 2022

Consultation sur la loi sur l'imposition du tabac et des cigarettes électroniques

Monsieur le Conseiller Fédéral,

Je suis professeur de santé publique et depuis 25 ans j'ai publié de nombreux travaux de recherche originaux sur la dépendance au tabac, la prévention du tabagisme et sur les cigarettes électroniques. Voici quelques réflexions sur la révision de la loi sur l'imposition des e-cigarettes :

L'objectif prioritaire est de convaincre les fumeurs d'abandonner la cigarette combustible. Cependant, certains fumeurs ne peuvent pas ou ne veulent pas se passer de nicotine, il faut leur offrir des moyens d'obtenir de la nicotine sans utiliser la combustion. C'est en effet la combustion et la fumée qui sont causes de maladies et de décès, et pas directement la nicotine elle-même.

La taxation est un moyen très efficace d'influencer les consommateurs, et elle devrait être utilisée pour convaincre les fumeurs de renoncer au tabac combustible. En taxant trop les e-cigarettes, on leur retirerait un avantage et on favoriserait ainsi les produits combustibles. Il convient d'adopter une taxation qui reflète le risque encouru par les utilisateurs des différents produits. De nombreux experts s'accordent à dire que le risque posé par les e-cigarettes est de 5% du risque posé par les cigarettes combustibles. C'est donc le même rapport qui devrait être observé (20 fois moins) pour les taux de taxation respectifs des e-cigarettes et des cigarettes combustibles.

Des moyens adéquats (limitation de la publicité et de l'accès au produit, information et éducation) pourront être utilisés pour éviter que des jeunes non-fumeurs commencent àvapoter. Le Royaume-Uni a adopté de telles mesures, ce qui a permis de maintenir un taux très bas de vapoteurs parmi les jeunes tout en favorisant le passage des fumeurs adultes vers le vapotage. Pour protéger les jeunes, il faut en priorité réduire le nombre de fumeurs adultes (car ils sont des modèles qu'imitent les jeunes) et augmenter la taxation du tabac combustible. En effet, le niveau de taxation des cigarettes en Suisse est bas en comparaison internationale.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller Fédéral, mes respectueuses salutations.

Pr. Jean-François Etter

Avenue du 1^{er} Mars 26
CH-2000 Neuchâtel
Tél. +41 32 718 12 80
messagerie.ids@unine.ch

Mélanie Levy
Professeure assistante
Chaire de droit de la santé
Tél. +41 32 718 0000
melanie.levy@unine.ch

Département fédéral des finances EFD

**Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer**

Bundesgasse 3
3003 Berne

tabak@ezv.admin.ch

Neuchâtel, le 31 mars 2022

Procédure de consultation relative à la modification de la loi sur l'imposition du tabac

Cher Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer,

En tant que co-directrice de l'Institut de droit de la santé (IDS), je soutiens la prise de position de l'Association suisse pour la prévention du tabagisme (AT Suisse) qui 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*
- 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 de la prise de position de AT Suisse.*



Le tabac constitue la première cause évitable de décès dans notre pays avec un coût humain et économique très élevé. De plus, contrairement à ce que prétend l'industrie du tabac et de la nicotine, les fumeurs ne sont pas libres de leur addiction, la majorité d'entre eux exprimant le désir d'arrêter. Il ne s'agit donc pas ici *stricto sensu* d'une question de liberté économique des cigarettiers, mais de protection de la liberté personnelle des citoyens fumeurs et non-fumeurs et de leur droit de vivre dans un environnement qui favorise leur libre choix.

La prise de position de TA Suisse repose sur de solides preuves scientifiques étayées par la pratique observable dans d'autres pays ayant le plus de succès dans la lutte contre le tabac. Il entre dans la mission de l'IDS de défendre une « evidence-based policy » dans le domaine de la santé. A ce titre, nous ne pouvons que nous associer à la position de TA Suisse et reprendre ses conclusions dans leur intégralité.

En vous remerciant dans votre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Prof. Mélanie Levy
Institut de droit de la santé

