Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2022
www.droitfederal.admin.ch
La version électronique
signée fait foi

22.069

Message concernant la modification de la loi fédérale sur l'imposition du tabac

(Imposition des cigarettes électroniques)

du 26 octobre 2022

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi fédérale sur l'imposition du tabac, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer l'intervention parlementaire suivante:

2021 M 19.3958 Imposition des cigarettes électroniques
(E 26.9.2019, CSSS-E; N 30.10.2020; E 2.3.2021)

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

26 octobre 2022

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Le projet ci-joint vise à créer les bases légales permettant l'imposition des cigarettes électroniques, en tenant compte du potentiel de nocivité moindre des cigarettes électroniques.

Contexte

Actuellement, les cigarettes électroniques ne sont pas soumises à l'impôt sur le tabac en raison de la motion Zanetti du 17 mars 2011 (11.3178 «Exonérer les cigarettes électroniques de l'impôt sur le tabac»). Jusqu'à leur exonération en avril 2012, elles étaient imposées selon le même tarif d'impôt que les cigarettes. En adoptant la motion de la CSSS-E du 13 août 2019 (19.3958 «Imposition des cigarettes électroniques»), le Parlement a chargé le Conseil fédéral de créer une base légale permettant d'imposer à nouveau les cigarettes électroniques. Contrairement à l'imposition initiale, le projet ci-joint tient compte du profil de risque moindre de ces dernières en introduisant une réglementation différenciée prévoyant des tarifs d'impôt inférieurs à celui des cigarettes ordinaires.

Contenu du projet

La modification de la loi prévoit de soumettre à l'impôt sur le tabac le liquide contenant de la nicotine des cigarettes électroniques à réservoir rechargeable ainsi que les cartouches et capsules jetables. Le liquide des cigarettes électroniques jetables sera lui aussi imposé, qu'il contienne ou non de la nicotine. Le projet prévoit ainsi un tarif d'impôt inférieur de 93 % pour les cartouches jetables et de 67 % pour les cigarettes électroniques jetables par rapport au tarif qui s'applique aux cigarettes classiques, soit un tarif d'impôt de respectivement 20 centimes et 1 franc par millilitre. L'objectif est de ne pas dissuader les fumeurs désireux d'arrêter de fumer d'utiliser la cigarette électronique comme moyen de sevrage. Dans le même temps, l'imposition plus élevée du liquide contenu dans les cigarettes électroniques jetables devrait avoir un effet positif sur la prévention des addictions, notamment auprès des jeunes.

Dans le commerce, on trouve un grand choix de cigarettes électroniques, de cartouches et de liquides de recharge. Bien que la gamme de produits soit vaste, le mode d'imposition proposé permet une exécution simple et des coûts de mise en conformité raisonnables pour les milieux économiques, sans créer d'incitation à réaliser son propre mélange pour contourner l'impôt. Le Conseil fédéral table sur des recettes supplémentaires annuelles d'environ 13,8 millions de francs, qui seront affectées au cofinancement de l'AVS et de l'AI. L'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières est chargé de l'exécution.

Message

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

L'exportation des cigarettes électroniques a commencé dans le monde entier après que la Chine a été la première à en produire en série en 2004. En Suisse aussi, ces produits ont été de plus en plus appréciés, et les premiers prestataires se sont bousculés sur le marché. Jusqu'en mars 2012, les cigarettes électroniques étaient considérées comme des produits de substitution du tabac et étaient soumises à l'impôt sur le tabac.

De nombreux consommateurs voyaient dans la cigarette électronique un moyen de se désaccoutumer de la cigarette. C'est avec cette justification que le conseiller aux États Roberto Zanetti a déposé le 17 mars 2011 la motion 11.3178 «Exonérer les cigarettes électroniques de l'impôt sur le tabac»[1]. Le Conseil fédéral avait alors proposé de rejeter la motion, arguant que la perception de l'impôt sur le tabac visait principalement à générer des recettes pour l'AVS et l'AI et qu'il convenait de prêter attention au risque que de nouveaux produits finissent de plus en plus par se substituer aux cigarettes ordinaires, ce qui pourrait entraîner des pertes de recettes pour les assurances sociales. Afin de tenir compte des évolutions futures, le législateur et le constituant avaient notamment décidé de soumettre également à l'impôt les produits de substitution du tabac. Le Conseil fédéral argumentait par ailleurs que seuls les produits de désaccoutumance au tabac autorisés par Swissmedic, par exemple les gommes à mâcher à la nicotine, les patches de nicotine ou les inhalateurs de nicotine, devaient être exclus du champ de l'impôt. Par ailleurs, le Conseil fédéral attribuait à l'impôt sur le tabac un effet préventif vis-à-vis de la cigarette électronique. Le Parlement a toutefois adopté la motion en décembre 2011. Afin d'exempter la cigarette électronique de l'impôt sur le tabac, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance du 14 octobre 2009 sur l'imposition du tabac (OITab)[2] au 1er avril 2012. Depuis lors, l'art. 3, al. 2, let. a, OITab précise que les cigarettes électroniques ainsi que leurs composantes ne sont pas considérées comme des produits de substitution.

Alors que la première génération de cigarettes électroniques imitait, par son aspect, les cigarettes au tabac classiques, il existe désormais des produits qui se présentent sous des formes différentes. Leur point commun est de se composer de plusieurs parties: un bec, une batterie rechargeable, un évaporateur électrique et une cartouche jetable ou un réceptacle rechargeable pour le liquide appelé à s'évaporer, également appelé e-liquide. On distingue les systèmes fermés et les systèmes ouverts. Dans les systèmes fermés, les cartouches peuvent être remplacées, mais pas rechargées, ou alors l'ensemble de l'appareil est à usage unique. Les systèmes ouverts disposent de réservoirs rechargeables que l'utilisateur remplit lui-même de liquide. Des liquides pour les deux systèmes existent dans des goûts les plus divers, avec ou sans nicotine. Jusqu'en 2018, les liquides contenant de la nicotine ne pouvaient être importés que

1 www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista > 11.3178
2 RS **641.311**

pour l'usage privé, et seul un arrêt du Tribunal administratif fédéral[3] a permis leur importation à titre commercial. Depuis lors, les liquides contenant de la nicotine peuvent être commercialisés en Suisse.

La question de savoir si les cigarettes électroniques représentent effectivement un moyen approprié pour cesser de fumer ou sont au contraire un moyen d'accéder à la consommation de nicotine n'est pas définitivement tranchée. En Suisse, une étude scientifique financée par le Fonds national[4] est en cours pour clarifier ce point, mais ses résultats ne sont pas encore disponibles. À l'intérieur de l'espace européen, les avis sont très divergents à cet égard. Les autorités britanniques, par exemple, considèrent la cigarette électronique comme une aide pour se désaccoutumer du tabac et réalisent des campagnes publiques dans ce sens. En revanche, les organisations suisses de prévention ainsi que l'ancienne Commission fédérale pour la prévention du tabagisme (CFPT) redoutent, sur la base des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), que cette nouvelle forme de consommation ne puisse avoir l'effet contraire. Ainsi, elles estiment que les jeunes sont particulièrement exposés au risque 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. Sur le plan des dangers pour la santé, en revanche, les avis concordent davantage: même si les études à long terme font défaut, les spécialistes du domaine de la santé et de la prévention attestent que la cigarette électronique présente un potentiel de nocivité jusqu'à 95 % moins élevé que celui de la cigarette traditionnelle.

À l'heure actuelle, les cigarettes électroniques sont considérées comme des objets usuels qui entrent dans le champ d'application de la loi du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires (LDAI)[5]. Au niveau fédéral, il n'existe aucune prescription concernant la vente, la publicité ou la protection de la jeunesse. Certains cantons tels que Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Fribourg, Genève, Neuchâtel et le Valais ont commencé à réglementer la cigarette électronique. La nouvelle loi du 1er octobre 2021 sur les produits du tabac (LPTab)[6], qui devrait entrer en vigueur fin 2023, contient de nouvelles dispositions sur les cigarettes électroniques, qui interdisent notamment la remise à des mineurs à l'échelle nationale et restreignent la commercialisation. Sur le plan de la protection de la jeunesse et de la publicité, les cigarettes électroniques seront assimilées aux produits du tabac classiques. À l'occasion des débats parlementaires sur la nouvelle LPTab, la question de l'imposition des cigarettes électroniques a également été posée. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-E) a ensuite réclamé le 13 août 2019 par une motion (19.3958 «Imposition des cigarettes électroniques»)[7] que le Conseil fédéral élabore un projet de loi afin que les cigarettes électroniques puissent à nouveau être imposées. Elle lui a demandé à titre général de tenir compte de leur potentiel de nocivité moindre et de prendre ce facteur en considération lors de la fixation du tarif d'impôt. Jusque-là, ce facteur n'avait pas vraiment été mis en avant, l'accent ayant été mis essentiellement sur les recettes que l'impôt permettait de générer.

3 Arrêt C-7634/2015 du 24 avril 2018.
4 www.estxends.ch
5 RS **817.0**
6 FF **2021** 2327
7 www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista > 19.3958

1.2 Solutions étudiées et solution retenue

L'impôt sur le tabac est un impôt à la consommation. C'est pourquoi seuls les produits[8] consommés au moyen de cigarettes électroniques sont soumis à l'impôt; les appareils eux-mêmes ne sont pas imposés. Le Conseil fédéral prévoit une imposition différenciée. L'imposition plus faible des liquides pour appareils à réservoir rechargeable et des cartouches et capsules jetables contenant de la nicotine a pour objectif de ne pas dissuader les fumeurs adultes de passer à la cigarette électronique, qui est moins nocive, tandis que l'imposition sensiblement plus élevée des liquides contenus dans les cigarettes électroniques jetables vise à dissuader les jeunes adultes de commencer à fumer ou à les inciter à réduire leur vapotage ou leur tabagisme.

1.2.1 Produits pour appareils à réservoir rechargeable, cartouches et capsules jetables

Les liquides sont composés de substances de base qui, à l'exception de la nicotine, peuvent être achetées dans les magasins spécialisés ou sur Internet. Ces substances (arômes alimentaires, glycérine, polypropylène glycol) sont utilisées dans différents domaines, dont la fabrication de produits cosmétiques, de lubrifiants, d'antigel, de plastiques ou de denrées alimentaires. Imposer des liquides prêts à l'emploi exempts de nicotine qui ne comprennent que ces substances librement disponibles inciterait les consommateurs à les fabriquer eux-mêmes. Non seulement des liquides non taxés pourraient alors être consommés, mais il n'est de plus pas possible de garantir la qualité en matière d'hygiène et de sécurité des produits que le consommateur mélange lui-même. L'efficacité de l'impôt serait ainsi réduite sur le plan fiscal autant que sanitaire.

Imposer toutes les substances de base que les magasins spécialisés proposent pour une utilisation dans les cigarettes électroniques ne permettrait pas davantage d'éviter que les consommateurs ne contournent l'impôt, étant donné que ces substances peuvent être acquises par d'autres moyens (par ex. dans une droguerie) et que leur utilisation abusive subséquente dans une cigarette électronique ne peut pas être contrôlée.

C'est pourquoi il n'est prévu d'imposer que les liquides contenant de la nicotine. Avec cette solution, les consommateurs bénéficient d'une incitation tarifaire pour se désaccoutumer totalement de la nicotine, car les liquides qui n'en contiennent pas ne créent pas de dépendance.

Dans son avant-projet, le Conseil fédéral envisageait d'imposer les systèmes ouverts en fonction de la quantité de nicotine. Cette idée a cependant été abandonnée sur la base des avis reçus lors de la consultation, car les fumeurs désireux d'arrêter ont besoin de concentrations de nicotine plus élevées au début du sevrage. Par ailleurs, plusieurs participants à la consultation ont suggéré d'adapter la base de calcul à celle d'autres pays et de renoncer à la différenciation entre les types de systèmes, notamment car les systèmes fermés à contenants non rechargeables sont plus sûrs. L'impôt

8 Les termes «liquides» et «substances» sont utilisés dans le présent message comme synonymes de «produits».

sera donc prélevé en fonction de la quantité de liquide en millilitres, que le liquide contenant de la nicotine soit destiné aux systèmes ouverts ou se trouve dans des cartouches ou capsules jetables.

En Suisse, seuls quelques acteurs fabriquent des liquides ou des cartouches contenant de la nicotine et seront donc soumis à l'impôt, alors qu'il existe de nombreux magasins spécialisés et acteurs semi-professionnels qui proposent leurs propres liquides exempts de nicotine. Les clients peuvent ensuite ajouter des shots de nicotine aux liquides qui en sont exempts. Neutres sur le plan aromatique, ces shots présentent une proportion élevée de nicotine et seront désormais imposables.

La plupart des produits contenant de la nicotine sont importés. L'impôt peut donc être prélevé au moment de la déclaration en douane d'importation, sans qu'une déclaration fiscale distincte soit nécessaire. Les fabricants et les importateurs sont de toute façon tenus par la LPTab d'indiquer sur l'emballage si les liquides contiennent de la nicotine. Une exécution simple pour les autorités et pour l'économie est ainsi garantie.

1.2.2 Produits pour cigarettes électroniques jetables

Le marché des cigarettes électroniques présente une particularité: les cigarettes jetables. Celles-ci sont particulièrement appréciées des jeunes en raison de leur prix peu élevé, de leurs couleurs vives et de leurs différents arômes (par ex. coca, boisson énergisante, oursons en gomme, etc.). Disponibles avec ou sans nicotine, les produits consommés au moyen de cigarettes électroniques jetables contiennent souvent des sels de nicotine ou de la nicotine synthétique, ce qui réduit l'absorption de cette substance et les toux irritatives. Eu égard à leur taille compacte, elles peuvent être conservées et consommées discrètement. La publicité pour ces produits est réalisée principalement sur les réseaux sociaux.

Selon la presse, les jeunes apprécient tout particulièrement les générations les plus récentes de cigarettes électroniques jetables, comme en témoignent également deux interpellations déposées récemment: l'interpellation Fehlmann Rielle du 17 mars 2022 (22.3211 «Nécessité d'agir contre les ‹Puff Bars›. E-cigarettes dangereuses et parfois illégales!»)[9] et l'interpellation Addor du 11 mai 2022 (22.3462 «Vapes jetables. Faut-il s'en inquiéter?»)[10].

Tout comme les substances contenant de la nicotine dans les cigarettes électroniques jetables, celles qui en sont exemptes seront soumises à l'impôt sur le tabac afin de réduire leur attrait pour les jeunes et d'éviter que ceux-ci ne s'habituent à en consommer.

9 www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista > 22.3211
10 www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista > 22.3462

1.3 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023[11], ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023[12]. La motion 19.3958 n'a été adoptée par le Parlement qu'en mars 2021.

En ce qui concerne les cigarettes électroniques, la Confédération appelle à la prudence, car les conséquences d'une consommation à long terme sont encore mal connues et les cigarettes électroniques, elles aussi, produisent certaines substances nocives pour la santé. Avec la nouvelle LPTab, les cigarettes électroniques seront assimilées à de nombreux égards aux produits du tabac. Elles seront ainsi soumises aux mêmes restrictions en matière de publicité et de protection de la jeunesse que les cigarettes traditionnelles. Même si l'impôt sur le tabac a principalement pour but de financer les assurances sociales, il a également un effet préventif. L'impôt sur les cigarettes électroniques va donc dans le sens de la politique de prévention du tabagisme de la Confédération.

1.4 Classement d'interventions parlementaires

La modification de la loi fédérale du 21 mars 1969 sur l'imposition du tabac (LTab)[13] a été élaborée en exécution de la motion de la CSSS-E du 13 août 2019 (19.3958 «Imposition des cigarettes électroniques»). Le Conseil fédéral propose par conséquent le classement de cette intervention.

2 Procédure préliminaire, consultation comprise

2.1 Projet mis en consultation

Le projet de modification de la LTab (imposition des cigarettes électroniques) a été mis en consultation du 17 décembre 2021 au 31 mars 2022. Ont été invités à y participer les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, les associations faîtières de l'économie au niveau national, d'autres associations et organisation ainsi que les acteurs des milieux intéressés.

Le présent message expose les principaux retours se rapportant aux exigences de la motion de la CSSS-E. Les modifications plus étendues de la législation sur l'imposition du tabac proposées par différents participants à la consultation ne seront pas présentées ici.

Le Conseil fédéral a tenu compte des différents avis exprimés lors de la consultation et adapté le projet d'imposition des cigarettes électroniques en conséquence.

11 FF **2020** 1709
12 FF **2020** 8087
13 RS **641.31**

2.2 Aperçu des résultats de la procédure de consultation

La plupart des participants à la consultation ont largement salué la création de bases légales permettant l'imposition des cigarettes électroniques.

Les principales critiques ont porté sur la base de calcul et le montant de l'impôt. La distinction entre systèmes ouverts et systèmes fermés qui était proposée dans l'avant-projet pour le calcul de l'impôt et les tarifs différenciés se sont heurtés à l'opposition de nombreux participants, qui ont dit souhaiter une solution plus simple. Les avis sur le montant de l'impôt, notamment, étaient partagés. Les participants à la consultation ont interprété de manière diamétralement opposée la prise en compte exigée par la motion 19.3958 du potentiel de nocivité moindre des cigarettes électroniques dans le calcul de l'impôt, de sorte que certains ont proposé un tarif d'impôt plus bas pour ces cigarettes, alors que d'autres ont suggéré au contraire un tarif plus élevé.

Enfin, plusieurs modifications qui n'entraient pas dans le cadre de l'objet de la consultation ont été proposées. On peut notamment citer l'augmentation du tarif d'impôt de tous les produits du tabac, l'imposition en fonction de la nocivité et du potentiel addictif de tous les produits de la nicotine, la réintroduction de la compétence du Conseil fédéral d'accroître l'impôt sur le tabac, l'extension de la taxe pour la prévention du tabagisme et l'obligation de déclarer les ventes afin d'obtenir des chiffres représentatifs sur les habitudes de consommation. D'autres participants ont à l'inverse expressément demandé de renoncer à procéder à davantage de modifications de grande ampleur dans le cadre du projet.

Pour une évaluation détaillée de la consultation, on se rapportera au rapport sur les résultats de cette dernière[14].

2.3 Appréciation des résultats de la procédure de consultation

Il ressort des avis reçus que l'avant-projet du Conseil fédéral est certes salué, mais que le mode d'imposition des cigarettes électroniques qu'il prévoyait doit être revu. La plupart des cantons soutiennent la solution proposée par le Conseil fédéral et sont explicitement favorables, pour des motifs de prévention, à l'imposition des liquides contenant de la nicotine. Par contre, certains organismes de prévention et les milieux économiques critiquent l'imposition différenciée des systèmes ouverts et fermés, sur laquelle les cantons se sont peu exprimés.

Le calcul de l'impôt, notamment, doit être uniformisé pour que l'exécution et le coût de la mise en conformité restent raisonnables. Critiquée, l'imposition de la nicotine en fonction de sa teneur en milligrammes qui figurait dans l'avant-projet est abandonnée. Un tarif d'impôt unique par millilitre de liquide contenant de la nicotine est désormais proposé comme base de calcul. Il tient cependant compte des avis divergents formulés lors de la consultation selon lesquels les systèmes de cartouches, plus sûrs,

14 www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2021 > DFF

ne devraient pas être désavantagés. De plus, la base de calcul est ainsi compatible avec celle des pays européens voisins qui imposent déjà les cigarettes électroniques.

Le tarif d'impôt plus élevé applicable aux cigarettes électroniques jetables répond aux différentes demandes des cantons et des organismes de prévention en vue d'une protection renforcée de la jeunesse. Le Conseil fédéral entend également soumettre les cigarettes électroniques jetables exemptes de nicotine à l'impôt sur le tabac, car le risque ne provient pas seulement de la nocivité des produits à la suite d'une dépendance, mais aussi de la prospection et de la fidélisation d'un groupe-cible vulnérable grâce à des produits attractifs.

Le projet ci-joint renonce à toute modification plus étendue de la législation sur l'imposition du tabac. La motion 19.3958 demandait que soit élaboré un projet d'acte qui crée les bases légales permettant l'imposition des cigarettes électroniques. La hausse de l'impôt grevant tous les produits du tabac réclamée par certains cantons et par les milieux de la prévention ainsi que la réintroduction de la compétence du Conseil fédéral d'accroître l'impôt sur le tabac ont été abordées lors de la dernière révision de la LTab (modification du 17 mars 2017)[15]. Le Parlement avait alors accepté la proposition du Conseil fédéral, selon lequel il revenait au Parlement de décider des hausses d'impôt, et non au Conseil fédéral lui-même. Dans le même temps, le législateur avait renoncé à augmenter cet impôt. Même si certains produits tels que le tabac à coupe fine à rouler, le snus ou les produits du tabac à chauffer présentent une certaine marge de manœuvre pour augmenter les rendements de l'impôt sur le tabac et améliorer sa fonction préventive, le Conseil fédéral estime qu'il n'y a actuellement pas lieu de redéfinir les compétences en la matière. Il incombe donc au Parlement de décider s'il serait opportun de confier de nouveau cette compétence au Conseil fédéral.

De même, le Conseil fédéral pense qu'une extension ou un relèvement des taxes en faveur du Fonds pour la prévention du tabagisme seraient du ressort du Parlement.

Le Conseil fédéral considère par ailleurs que la déclaration des ventes par les acteurs économiques constituerait une charge administrative inutile au vu du peu de valeur ajoutée que cela apporterait. L'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) dispose en effet d'ores et déjà de chiffres détaillés sur les volumes imposés de toutes les catégories de produits, qui peuvent être communiqués sur demande aux personnes intéressées. Les volumes imposés correspondent à peu près aux ventes réelles. De plus, une telle réglementation devrait figurer dans la LPTab, et non dans la LTab.

3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Alors que la consommation ou la vente de cigarettes électroniques est interdite dans certains pays (par ex. l'Inde ou la Thaïlande), les cigarettes électroniques sont légales dans les 27 États membres de l'Union européenne (UE). Actuellement, le droit européen ne prévoit aucune imposition des cigarettes électroniques. La Commission

15 RO **2017** 4041

européenne envisage de réviser la directive 2011/64/UE[16] sur la taxation des tabacs manufacturés, notamment pour harmoniser l'imposition de produits à fumer d'un type nouveau tels que les cigarettes électroniques. La Commission européenne a réalisé jusqu'au 22 juin 2021 une consultation publique au sujet des dispositions relatives à l'imposition du tabac[17]. Au moment de l'élaboration du présent message, ses résultats n'étaient pas encore connus, pas plus que la proposition de loi relative à une éventuelle imposition des cigarettes électroniques.

Jusqu'à nouvel ordre, l'UE laisse ainsi la décision d'imposer ou non les cigarettes électroniques à ses États membres. Dans 15 pays d'Europe, les cigarettes électroniques sont exonérées d'impôts; 12 pays d'Europe perçoivent actuellement un impôt à la consommation. Les tarifs d'impôt ne sont pas uniformes: certains pays imposent tous les liquides, d'autres uniquement ceux qui contiennent de la nicotine. Le pays prévoyant la charge fiscale la plus faible est l'Italie, avec 0,04 euro par millilitre pour les e-liquides sans nicotine et 0,08 euro par millilitre pour les e-liquides contenant de la nicotine. C'est au Portugal que l'imposition des e-liquides est la plus forte parmi les pays européens, avec 0,32 euro par millilitre pour les liquides contenant de la nicotine.

3.1 Comparaison avec le droit des pays voisins de la Suisse

L'Italie est le premier pays de l'UE et actuellement le seul pays voisin de la Suisse à avoir imposé les cigarettes électroniques, ou plus précisément les substances qui peuvent être consommées grâce à elles. En 2015, le taux d'impôt était de 58,8 % du prix de vente. Le gouvernement italien espérait des recettes supplémentaires de l'ordre de 200 millions d'euros. Toutefois, les autorités compétentes ont ensuite été confrontées à des difficultés d'exécution croissantes. Ainsi, la contrebande a nettement progressé et le marché intérieur a quasiment cessé d'exister. De plus, les recettes effectives ont été loin d'atteindre les objectifs financiers. Avec un taux d'impôt plus faible et le passage à un taux spécifique, les impôts ont été abaissés par la suite de près de 80 %.

L'Allemagne a décidé à l'été 2021 qu'un impôt serait perçu par millilitre et sur tous les liquides utilisés dans les cigarettes électroniques. Cette décision vise à supprimer l'inégalité de traitement existant par rapport aux cigarettes classiques et à atteindre des objectifs de politique sanitaire. Le tarif d'impôt se monte à 0,16 euro par millilitre et est en vigueur depuis le 1er juillet 2022. Il sera relevé progressivement d'ici au 1er janvier 2026 pour atteindre 0,32 euro par millilitre.

Les autres pays voisins de la Suisse, la France et l'Autriche, n'imposent actuellement pas les cigarettes électroniques.

16 Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs modifiés, JO L 176 du 5. juillet 2011, p. 24.

17 www.ec.europa.eu > Législation > Donnez votre avis sur les initiatives de la Commission > Toutes les initiatives > Taxation du tabac – droits d'accises appliqués aux tabacs manufacturés (règles actualisées)

3.2 Particularités au sein de l'UE

En raison de la croissance du marché noir, le gouvernement estonien a décidé de suspendre la perception d'impôts sur les e-liquides à compter de janvier 2021. Le pays se voyait de plus en plus confronté à l'importation illégale de cigarettes électroniques depuis la Russie et la Lettonie. La base légale continue toutefois d'exister.

En Croatie, il existe depuis 2016 une base légale pour l'imposition des e-liquides. Les autorités ne perçoivent toutefois aucun impôt à ce jour.

Au Portugal, un 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). La situation a évolué de manière similaire à ce qui s'est passé en Italie. Les prestataires de liquides ont été évincés du marché, la contrebande s'est accrue et les recettes attendues n'ont pas été réalisées. Fin 2017, le gouvernement a décidé de ramener l'impôt à 0,32 euro par millilitre.

3.3 Particularité de la Grande-Bretagne

En Grande-Bretagne, 6 % de la population de plus de 18 ans consomme régulièrement des cigarettes électroniques[18]. Depuis 2017, le pays poursuit une approche consistant à considérer les cigarettes électroniques comme un produit de désaccoutumance au tabac. Les autorités sanitaires ont estimé que ces produits ne devaient pas être grevés par un impôt supplémentaire. Le gouvernement britannique aspire à une «génération sans fumée» et les cigarettes électroniques jouent un rôle majeur dans cette stratégie[19].

4 Présentation du projet

4.1 Réglementation proposée

L'acte modificateur ci-joint soumet à l'impôt sur le tabac les substances contenant de la nicotine qui peuvent être utilisées dans des cigarettes électroniques à systèmes ouverts ou dans des cartouches jetables. Le tarif d'impôt proposé est de 0,20 franc par millilitre.

Les cigarettes électroniques jetables sont également soumises à l'impôt sur le tabac, indépendamment de la teneur en nicotine des liquides qu'elles contiennent. Le tarif d'impôt proposé est de 1 franc par millilitre de liquide contenu.

18 www.gov.uk > Health and social care > Public health > Health improvement > Smoking > Vaping in England: evidence update February 2021

19 www.gov.uk > Health and social care > Public health > Health improvement > Smoking > E-cigarettes and vaping: policy, regulation and guidance

4.2 Mise en œuvre

4.2.1 Base de calcul de l'impôt

La LTab connaît un impôt spécifique (en fonction des quantités) et un impôt ad valorem (en fonction de la valeur). L'impôt ad valorem est calculé d'après le prix d'un produit. Au vu de la base de calcul proposée, un impôt ad valorem n'est pas approprié. C'est pourquoi seul un impôt spécifique est proposé. Cela réduit le risque que les fabricants et les importateurs ne s'efforcent de comprimer au maximum le prix de leur marchandise au détail en utilisant des substances de base de moindre qualité. En outre, la mise en œuvre est plus facile pour les autorités (par ex. calcul de la redevance soustraite en cas de contrebande ou de fabrication illégale).

4.2.2 Calcul du tarif d'impôt

Tarif d'impôt pour les liquides rechargeables ainsi que pour les cartouches et capsules jetables

Les experts évaluent la nocivité des cigarettes électroniques comme pouvant être jusqu'à 95 % moindre que celle des cigarettes traditionnelles (voir ch. 1.1). Pour répondre aux consignes du Parlement (prise en compte du potentiel de nocivité, tarif d'impôt moins élevé), il faut comparer la charge fiscale des cigarettes avec celle des e-liquides. Cela permet de déterminer l'impôt nécessaire pour les liquides contenant de la nicotine dans les systèmes ouverts ou les cartouches jetables (cf. tableau 1).

Les cartouches ou les capsules contiennent une quantité consommable d'un à deux millilitres de liquide. Cela correspond souvent à un paquet de cigarettes traditionnelles.

Tableau 1

Calcul de l'impôt sur le tabac pour les cartouches et capsules jetables

Base de calcul	Charge fiscale
Part de l'impôt pour un paquet de cigarettes, sur la base du prix de vente au détail de la variété la plus vendue en Suisse (9 francs)	4,617 fr.[20]
Impôt équivalent sur 1,5 ml de liquide (valeur moyenne correspondant à un paquet de cigarettes) compte tenu d'une charge fiscale inférieure de 95 %	0,231 fr.[21]
Impôt par millilitre de liquide	0,154 fr.[22]

20 Calcul: 20 cigarettes à 9 francs (tarif d'impôt: 230,85 fr. par 1 000 pièces), montant de l'impôt sur le tabac par paquet: 4,617 francs.
21 Calcul: 5 % de 4,617 francs = 0,231 franc.
22 Calcul: un impôt de 0,231 franc sur 1,5 ml (valeur d'équivalence moyenne d'une cartouche par rapport à un paquet de cigarettes) équivaut à 0,154 franc par ml.

Le tarif d'impôt est calculé sur la base d'une valeur d'équivalence des cartouches et capsules jetables par rapport aux cigarettes ordinaires. Il est inférieur de 95 %, soit un tarif d'impôt de 0,154 franc par millilitre de liquide contenant de la nicotine. Compte tenu des tarifs d'impôt appliqués en Italie (0,08 euro) et en Allemagne (0,20 euro à partir du 1er janvier 2024), le Conseil fédéral estime raisonnable, pour des motifs liés au rendement fiscal, de fixer le tarif d'impôt des cartouches jetables à 0,20 franc par millilitre de liquide contenant de la nicotine. Avec un tel tarif d'impôt, la charge fiscale est inférieure de près de 93 % par rapport à celle des cigarettes traditionnelles[23].

Les liquides contenant de la nicotine des systèmes ouverts seront eux aussi imposés à hauteur de 0,20 franc par millilitre, bien que les cartouches jetables présentent actuellement une meilleure efficacité d'utilisation que ces systèmes. La quantité de liquide à utiliser dans les systèmes ouverts devrait cependant encore diminuer à mesure que la technologie des appareils progresse.

Tarif d'impôt pour les cigarettes électroniques jetables

Les jeunes sont le principal groupe-cible des cigarettes électroniques jetables (cf. ch. 1.2.2). Pour réduire l'attrait des cigarettes électroniques jetables pour ce groupe-cible et éviter qu'il ne prenne l'habitude d'en consommer, seront imposés non seulement les liquides contenant de la nicotine, mais aussi ceux qui en sont exempts. Le tarif d'impôt de 0,20 franc par millilitre qui est prévu pour les systèmes ouverts et les cartouches jetables est cependant insuffisant pour détourner les jeunes des cigarettes électroniques jetables. En effet, si celles-ci coûtent 6 francs pour un contenu de 2 ml, l'impôt ne sera que de 0,40 franc.

Compte tenu de l'attrait des cigarettes électroniques jetables pour les jeunes, l'impôt est donc fixé à 1 franc par millilitre. Avec un tel tarif d'impôt, la charge fiscale est inférieure de près de 67 %par rapport à celle des cigarettes traditionnelles[24]. Le Conseil fédéral espère ainsi une évolution similaire à celle observée lors de l'introduction de l'impôt sur les alcopops.

5 Commentaire des dispositions

Art. 1, al. 3

L'ajout précisant que les dispositions relatives aux tabacs manufacturés sont également applicables aux produits de substitution correspond à la pratique actuelle (par ex. concernant les assujettis, la naissance de la dette fiscale, etc.) et sert à clarifier la situation.

23 Charge fiscale d'un paquet de cigarettes: 4,617 francs; charge fiscale de 1,5 ml de liquide contenant de la nicotine dans des cartouches jetables pour un tarif de 0,20 franc par ml de liquide = 0,30 franc (1,5 ml * 0,20 fr.), c'est-à-dire 6,5 % de 4,617 francs.

24 Charge fiscale d'un paquet de cigarettes: 4,617 francs; charge fiscale de 1,5 ml de liquide dans des cigarettes électroniques jetables pour un tarif de 1 franc par ml de liquide = 1,50 franc (1,5 ml * 1 fr.), c'est-à-dire 32,5 % de 4,617 francs.

Art. 10, al. 1bis, let. a à c

L'adaptation de l'art. 10, al. 1bis, let. a et b, LTab crée la base légale de l'imposition des produits consommés au moyen de cigarettes électroniques. Sont soumis à l'impôt les produits contenant de la nicotine destinés aux systèmes ouverts et ceux qui se trouvent dans des cartouches et capsules non rechargeables prêtes à l'emploi. De plus, tous les produits utilisés dans les cigarettes électroniques jetables sont imposés qu'ils contiennent ou non de la nicotine.

L'al. 1bis, let. c, régit désormais la base de calcul pour tous les autres produits de substitution.

Art. 11, al. 1

L'art. 11, al. 1, définit le calcul de l'impôt. Le tarif d'impôt pour les produits de substitution est consigné à l'annexe V.

Annexe V

Le ch. 1 fixe l'impôt perçu par millilitre sur les produits contenant de la nicotine (destinés aux cartouches, aux capsules et aux systèmes ouverts) qui peuvent être consommés au moyen de cigarettes électroniques réutilisables. Les produits contenant de la nicotine sont soumis à l'impôt même s'ils sont consommés au moyen d'autres appareils que les cigarettes électroniques (par ex. des chichas électroniques [pipes à eau] ou des inhalateurs).

En vertu du ch. 2, l'impôt sur les produits consommés au moyen de cigarettes électroniques jetables est perçu par millilitre de liquide contenu, que ces produits contiennent ou non de la nicotine.

Le *ch. 3* règle le calcul de l'impôt des autres produits de substitution. Pour ceux-ci, on applique le tarif d'impôt respectif des tabacs manufacturés qu'ils remplacent. La pratique actuelle est ainsi inscrite dans la loi, ce qui contribue à la sécurité juridique. En revanche, il n'est pas judicieux d'énumérer sous forme de liste positive les produits de substitution tels que le tabac pour pipes à eau sans tabac ou le snus en cellulose, car les produits qui sont inconnus ou qui ne sont pas encore disponibles sur le marché ne peuvent pas figurer sur une liste.

6 Conséquences

6.1 Conséquences pour la Confédération

6.1.1 Conséquences financières

Il n'existe pour la Suisse aucun chiffre représentatif reflétant la consommation effective de cigarettes électroniques. Une enquête réalisée en 2016 par Addiction Suisse révèle qu'environ 0,4 % des personnes de plus de 15 ans vapotent tous les jours[25]. Quelque 0,7 % indiquent le faire au moins une fois par semaine. Addiction Suisse

25 www.monitorage-addictions.ch > Publications > Rapports 2016

suppose que près de 115 000 personnes utilisent régulièrement des cigarettes électroniques. Ces relevés ne permettent cependant pas de tirer de conclusions concernant les quantités effectivement consommées, car il n'existe aucune donnée sur la quantité de liquides que les personnes interrogées ont utilisée. L'indication «plusieurs fois par semaine» ne permet elle non plus pas de tirer de conclusions sur les quantités consommées. De plus, les liquides contenant de la nicotine ne sont importés en Suisse et n'ont le droit d'y être commercialisés que depuis 2018.

Les chiffres des importations qui sont recensés dans le cadre de la statistique du commerce extérieur ne fournissent pas non plus de données fiables sur les quantités consommées, car les produits fabriqués en Suisse pour le marché national et les quantités introduites lors des voyages n'y sont pas comptabilisés.

Selon une enquête réalisée en Allemagne, environ 0,8 % de la population allemande de plus de 14 ans utilise régulièrement des cigarettes électroniques[26]. En raison des similitudes de réglementation du marché, ce chiffre peut être utilisé pour estimer les recettes potentielles de l'impôt en Suisse. Si l'on part du principe que 0,8 % de la population résidante permanente de plus de 14 ans consomme des cigarettes électroniques en Suisse, on arrive à un total de 60 000 personnes[27].

Il n'existe actuellement aucune donnée non plus sur l'utilisation des différents systèmes. La part de ces derniers et la consommation quotidienne ont donc û être estimés pour déterminer les recettes potentielles.

Tableau 2

Estimation des recettes de l'impôt sur le tabac

Part hypothétique des utilisateurs et consommation quotidienne	Recettes estimées
42 000 utilisateurs de systèmes ouverts (70 %) pour une consommation quotidienne estimée à 3 ml de liquide contenant de la nicotine	9 198 000 francs[28]
12 000 utilisateurs de cartouches et de capsules jetables (20 %) pour une consommation quotidienne estimée à 1,5 ml de liquide contenant de la nicotine	1 314 000 francs[29]

26 www.debra-study.info

27 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Population résidente permanente selon l'âge, le sexe et la catégorie de nationalité, de 2010 à 2021; état au 31 décembre 2021: 7 504 360 personnes ayant 14 ans révolus.

28 Si l'on considère 42 000 utilisateurs de systèmes ouverts pour une consommation quotidienne de 3 ml de liquide contenant de la nicotine, la quantité annuelle totale équivaut à 45,99 millions de millilitres de liquide. Cette valeur multipliée par un tarif de 0,20 franc par millilitre donne des recettes fiscales de 9 198 000 francs.

29 Si l'on considère 12 000 utilisateurs de cartouches jetables pour une consommation quotidienne de 1,5 ml de liquide contenant de la nicotine, la quantité annuelle totale équivaut à 6,57 millions de millilitres de liquide. Cette valeur multipliée par un tarif de 0,20 franc par millilitre donne des recettes fiscales de 1 314 000 francs.

Part hypothétique des utilisateurs et consommation quotidienne	Recettes estimées
6000 utilisateurs de cigarettes électroniques jetables (10 %) pour une consommation quotidienne estimée à 1,5 ml de liquide	3 285 000 francs[30]
Total	**13 797 000 francs**

6.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

Les achats dans les pays voisins de la Suisse pourraient augmenter, puisque ces pays n'imposent pas les cigarettes électroniques ou ne le font que faiblement. Par ailleurs, les différences entre le prix marchand en Suisse et à l'étranger entraînent toujours une certaine incitation à faire de la contrebande. Dans l'optique du marché mondial, le commerce en ligne pourrait également s'accroître. Cela aurait pour effet d'augmenter les charges de contrôle et d'administration pour l'OFDF.

En raison du mode de calcul de l'impôt par milligramme de liquide contenant de la nicotine pour les systèmes ouverts ainsi que pour les cartouches et capsules non rechargeables prêtes à l'emploi, le nombre des fabricants soumis à l'impôt en Suisse devrait être relativement faible, car l'essentiel des produits et toutes les cigarettes électroniques jetables sont importés. L'impôt pourra donc être perçu à l'occasion de la taxation à l'importation. L'exécution de perception en Suisse restera ainsi simple.

Il est estimé que l'exécution nécessitera 2,5 équivalents plein temps. Ce besoin supplémentaire sera compensé en interne à l'OFDF.

6.2 Conséquences économiques

Les recettes de l'impôt sur le tabac reviennent entièrement aux assurances sociales AVS/AI. L'impôt sur les cigarettes électroniques se traduira donc par des recettes supplémentaires estimées à 13,8 millions de francs. Les prestataires suisses risquent cependant de perdre des clients en raison des différences de prix. Les consommateurs pourraient davantage se procurer les e-liquides à l'étranger. Ce phénomène s'est produit en Italie, où les commerçants se sont plaints de pertes spectaculaires. Une telle évolution aurait non seulement des répercussions négatives sur le marché suisse, mais serait également défavorable sur le plan des recettes de l'impôt sur le tabac.

30 Si l'on considère 6000 utilisateurs de cigarettes électroniques jetables pour une consommation quotidienne de 1,5 ml de liquide, la quantité annuelle totale équivaut à 3,285 millions de millilitres de liquide. Cette valeur multipliée par un tarif de 1 franc par millilitre donne des recettes fiscales de 3 285 000 francs.

6.3 Conséquences pour la consommation

Les augmentations d'impôts et de prix sont une mesure visant à réduire la consommation de tabac. L'impôt sur les liquides destinés aux cigarettes électroniques s'inscrit dans cette approche, notamment avec le tarif d'impôt plus élevé grevant les cigarettes électroniques jetables, appréciées des jeunes. Étant donné que l'impôt sur les liquides destinés aux cigarettes électroniques à systèmes ouverts et sur les cartouches est relativement faible par rapport à celui qui s'applique aux cigarettes traditionnelles, le risque que les consommateurs de cigarettes électroniques ne recommencent à fumer des cigarettes classiques en raison de l'augmentation des prix reste faible. Quoi qu'il arrive, le prix restera un facteur incitatif pour arrêter de fumer: le taux d'impôt proposé renchérit de 2,14 francs[31] les 10 ml[32] d'e-liquide contenant de la nicotine, qui passent de 6,90 francs actuellement à 9,04 francs; un emballage classique du petit commerce comprenant deux cartouches de remplacement avec nicotine pour un total de 4 ml[33] sera renchéri de 0,86 franc[34] et passera de 7,90 francs actuellement à 8,76 francs (remarque: ces deux exemples correspondent à peu près à une consommation moyenne de 3 jours).

En revanche, les jeunes et les utilisateurs novices auront tendance à renoncer aux achats impulsifs et aux achats «pour essayer» en raison de l'imposition plus élevée des cigarettes électroniques jetables facilement accessibles: le taux d'impôt proposé augmente de 2,14 francs[35] le prix d'une cigarette électronique jetable contenant 2 ml de liquide[36], indépendamment de sa teneur en nicotine, ce prix passant de 6 francs actuellement à 8,14 francs (remarque: cet exemple couvre un peu plus de la consommation quotidienne moyenne).

Il est difficile d'apprécier à l'heure actuelle dans quelle mesure l'impôt aura effectivement une incidence globale sur le comportement d'achat des consommateurs. Il y a cependant lieu de supposer que les e-liquides seront davantage commandés en ligne ou achetés à l'étranger.

6.4 Conséquences sociales

On sait par expérience que le groupe des jeunes consommateurs réagit de manière particulièrement sensible aux augmentations de prix. L'introduction d'un impôt plus élevé sur les produits contenus dans les cigarettes électroniques jetables, notamment, pourrait ainsi contribuer à la réalisation des objectifs de prévention et empêcher que les jeunes ne tombent dans l'addiction.

31 10 ml à 0,20 franc par millilitre = 2 francs, plus la part de la TVA de 0,14 franc.
32 Produit Insmoke Menthol 9 mg; https://tabak.kkiosk.ch.
33 Produit Vuse Vpro Crisp Mint 12 mg; https://tabak.kkiosk.ch.
34 4 ml à 0,20 franc par millilitre égale 0,80 franc, plus la part de TVA de 0,06 franc.
35 2 ml à 1 franc par millilitre = 2 francs, plus la part de TVA de 0,14 franc.
36 Produit ELF BAR 600 d'un contenu de 2 ml; https://happy-smoke.ch.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité

Les dispositions de la modification de loi s'appuient comme jusqu'ici sur l'art. 131, al. 1, let. a, de la Constitution (Cst)[37]. La possibilité d'imposer les produits de substitution a été introduite en 1971, lors de la révision de l'AVS, dans la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (aCst.)[38] afin d'assurer le financement de l'AVS/AI. Il s'agissait de donner à la Confédération la possibilité de prélever également des impôts «sur d'autres matières et produits fabriqués à partir de celles-ci qui sont affectés au même usage que le tabac brut et le tabac manufacturé» (art. 41bis, al. 1, let. c, aCst.). La formulation a été raccourcie lors de la révision totale de la Constitution, raison pour laquelle l'art. 131, al. 1, let. a, Cst. ne mentionne plus explicitement les produits de substitution. Cette adaptation n'avait cependant pas pour but de produire un changement matériel[39]. Après une interprétation historique et téléologique, le Tribunal fédéral a estimé que l'art. 131 Cst. continuait d'englober les produits de substitution[40].

Lors de la modification du 24 mars 1995 de la LTab[41], la soumission des produits de substitution à l'impôt a été inscrite dans la loi et dans l'OITab y afférente et est entrée en vigueur le 1er janvier 1996. En 2012, le Tribunal administratif fédéral est parti du principe que l'expression «produits de substitution» comprenait également les cartouches de cigarettes électroniques qui ne contiennent pas de nicotine[42]. L'inscription de ces dispositions dans la présente révision de la LTab (cf. ch. 5) constitue désormais la base légale permettant d'imposer les produits consommés au moyen de cigarettes électroniques et tient donc compte du principe de légalité.

Les produits utilisés dans les cigarettes électroniques sont un produit de substitution du tabac au sens de l'art. 1, al. 1, LTab, car ils satisfont auprès des consommateurs le même besoin que les produits du tabac. Il s'agit d'un produit à usage récréatif aromatisé au tabac ou à d'autres senteurs et enrichi parfois à la nicotine. Ces produits sont inhalés au moyen de cigarettes électroniques. Leur mode de consommation ressemble donc à celui du tabac consommé au moyen de cigarettes ou de chichas (pipes à eau). Les produits destinés aux cigarettes électroniques sont commercialisés et présentés dans les publicités comme une alternative plus saine à la cigarette ordinaire. Parfois, les cigarettes électroniques ont un aspect similaire à celui des cigarettes ordinaires.

Le projet ci-joint entend imposer davantage les produits destinés aux cigarettes électroniques jetables que ceux qui sont destinés aux cigarettes électroniques réutilisables. Ce tarif d'impôt plus élevé vise à empêcher que les adolescents et les jeunes adultes commencent à consommer ces produits. Comme indiqué au chiffre 1.2.2, ceux-ci sont très appréciés des jeunes consommateurs en raison de leur présentation, des arômes

37 RS **101**
38 Texte disponible sur le site Internet de l'Office fédéral de la justice: www.ofj.admin.ch > État & Citoyen > Accompagnement législatif > Projets législatifs en cours > Projets législatifs terminés > Réforme de la Constitution fédérale.
39 Message du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle Constitution fédérale, FF **1997** I 1, 666; Michael Beusch, dans Basler BV-Kommentar, Bâle, 2015, art. 131, ch. marginal 15.
40 Arrêt 2C_350/2019 du 29 janvier 2020 (consid. 4.6).
41 RO **1996** 585
42 Arrêt A-3123/2011 du 17 janvier 2012.

proposés et, en particulier, de leurs prix sensiblement inférieurs à ceux des autres systèmes de cigarettes électroniques.

La future LPTab comprend des dispositions sur les cigarettes électroniques et leurs liquides visant à protéger la jeunesse et à restreindre la publicité. Les mesures inscrites dans cette loi sont cependant insuffisantes pour protéger la santé des adolescents et des jeunes adultes et les dissuader de consommer des cigarettes électroniques jetables (cf. ch. 1.1). Conformément à l'art. 118, al. 1, Cst., la Confédération prend des mesures afin de protéger la santé, dans les limites de ses compétences. L'imposition des produits utilisés dans les cigarettes électroniques jetables prévue dans le projet ci-joint en tient compte. L'inégalité de traitement des fabricants et des importateurs de ces produits est dès lors justifiée.

7.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le projet est conforme aux engagements internationaux de la Suisse, notamment à l'article III de l'Accord général du 30 octobre 1947 sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)[43], qui règle l'égalité de traitement avec les produits nationaux, et aux accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE.

7.3 Forme de l'acte à adopter

Selon l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi. Eu égard à la création d'une base légale pour l'imposition des cigarettes électroniques, le projet doit prendre la forme d'une loi (art. 127, al. 1, et 164, al. 1, let. d, Cst.).

7.4 Frein aux dépenses

Le projet ne prévoit aucune dépense relevant du frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

7.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale ne sont pas concernés par les modifications de loi proposées.

43 RS **0.632.21**

7.6 Conformité à la loi sur les subventions

Le projet ne prévoit ni aides financières ni subventions.

7.7 Protection des données

Le projet de loi n’est pas pertinent sur le plan des dispositions de la protection des données.