

MARCHÉ ILLICITE DU TABAC EN SUISSE



Ce que montrent les données - et ce qu'elles ne montrent pas

Résumé exécutif

La question du « marché noir » du tabac est régulièrement invoquée en Suisse pour mettre en garde contre une augmentation de la fiscalité sur les produits du tabac et de la nicotine. Selon ce raisonnement, des taxes plus élevées entraîneraient mécaniquement davantage de contrebande, une progression du commerce illicite et des pertes fiscales pour la Confédération. Le présent rapport examine cette affirmation à partir des données disponibles en Suisse, des statistiques de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), des estimations produites par KPMG pour Philip Morris International, des Empty Pack Surveys et du rapport du Conseil fédéral de décembre 2025.

La principale conclusion est simple : la Suisse ne dispose actuellement pas des données permettant de mesurer de manière fiable l'ampleur réelle du commerce illicite du tabac sur son territoire. Des infractions douanières et des opérations de contrebande existent, mais les données officielles disponibles ne fournissent pas d'ensemble d'indices convergents permettant d'établir l'existence d'un vaste marché clandestin structuré alimentant massivement la consommation suisse. L'OFDF reconnaît lui-même que ses statistiques ne permettent pas de distinguer précisément les produits, les catégories d'infraction, les dates effectives des saisies ou la destination finale des marchandises.

Les volumes effectivement saisis doivent par ailleurs être replacés dans leur contexte. En 2025, environ 1,6 million de cigarettes ont été interceptées, alors que 7,698 milliards de cigarettes ont été vendues légalement en Suisse. Les saisies représentaient donc environ 0,0208 % des ventes légales. Ce rapport ne permet évidemment pas de mesurer la part réelle du commerce illicite, puisque le taux de détection est inconnu. Il montre néanmoins l'écart considérable entre les volumes effectivement observés et certaines estimations de

plusieurs centaines de millions de cigarettes. Une part importante des saisies effectuées dans les aéroports suisses, particulièrement à Genève, concernait en outre des cigarettes vraisemblablement destinées à la France et non au marché suisse.

Cette incertitude contraste avec la précision des estimations publiées par KPMG pour Philip Morris International. Pour 2025, KPMG estime à environ 230 millions le nombre de cigarettes classées comme contrefaites ou de contrebande consommées en Suisse. Ce chiffre résulte toutefois d'un modèle combinant ventes légales, estimations de flux transfrontaliers, informations commerciales, enquêtes auprès des consommateurs et Empty Pack Surveys (**analyse de paquets de cigarettes vides collectés dans l'espace public**). Les données primaires et plusieurs étapes essentielles de calcul ne sont pas accessibles de manière suffisamment détaillée pour permettre une reproduction indépendante des résultats suisses. La proportion de 2,8 % présentée comme part du commerce illicite correspond ainsi au rapport entre plusieurs quantités elles-mêmes estimées par le modèle.

L'examen des Empty Pack Surveys soulève des questions supplémentaires. Ces enquêtes permettent d'identifier la présence de paquets d'origine étrangère dans l'espace public, mais elles ne déterminent pas directement si ces cigarettes ont été achetées ou introduites illicitement. Un paquet étranger peut provenir d'un achat transfrontalier légal, d'une franchise douanière, d'un achat duty free ou de la consommation d'un visiteur étranger. La classification finale entre flux légaux et cigarettes dites « C&C » dépend donc d'ajustements et de sources complémentaires dont une partie n'est pas publiquement accessible.

Le rapport du Conseil fédéral de décembre 2025 illustre les problèmes que pose la reprise institutionnelle de telles estimations. Il cite d'une part environ 300 millions de cigarettes de contrebande ou de contrefaçon en 2024, associées à une perte fiscale de 76 millions de francs. Il affirme d'autre part que 12,5 % des cigarettes consommées en Suisse n'auraient pas été taxées dans le pays, ce qui représenterait une perte supérieure à 240 millions de francs. Cette seconde estimation repose sur une étude WSPM réalisée notamment à la demande de l'industrie du tabac qui, à notre connaissance, n'est pas publiquement accessible dans une forme permettant d'en examiner la méthodologie et les résultats détaillés. Surtout, la catégorie des cigarettes « non taxées en Suisse » est beaucoup plus large que celle des cigarettes illicites. L'articulation entre les deux estimations n'est pas clairement expliquée.

Le rapport montre également que la problématique diffère fortement selon les produits. Pour les cigarettes électroniques, le principal problème documenté en Suisse ne réside pas dans un vaste marché clandestin, mais dans la commercialisation ouverte de produits non conformes au sein des circuits commerciaux ordinaires. En décembre 2025, le Laboratoire cantonal de Bâle-Ville a constaté au moins une non-conformité sur 29 des 32 produits contrôlés. La surveillance du marché intérieur, les obligations des importateurs et distributeurs et l'efficacité des retraits apparaissent donc au moins aussi importantes que les contrôles douaniers.

L'analyse replace enfin le débat suisse dans un contexte historique plus large. Le commerce illicite européen a longtemps concerné non seulement des cigarettes contrefaites, mais également des produits authentiques détournés des chaînes d'approvisionnement des fabricants. Les accords conclus entre l'Union européenne et plusieurs multinationales du tabac ont précisément renforcé les obligations de contrôle des clients, des volumes livrés et des circuits de distribution. Le Protocole de l'OMS pour éliminer le commerce illicite repose sur la même logique : la lutte contre la contrebande ne doit pas se limiter aux frontières, mais inclure le contrôle indépendant de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement.

Principaux constats

- Les données officielles disponibles ne démontrent pas l'existence d'un vaste marché noir organisé destiné aux consommateurs suisses.
- La Suisse ne dispose pas actuellement d'un système statistique suffisamment précis pour mesurer de manière fiable l'ampleur et l'évolution du commerce illicite.
- Les saisies effectivement documentées restent très faibles relativement au marché légal et concernent, pour une part importante des flux aéroportuaires, des marchandises destinées à la France.
- Les estimations KPMG/PMI reposent sur un modèle complexe dont les données brutes et plusieurs opérations ne peuvent pas être vérifiées ou reproduites indépendamment.
- Un paquet étranger ou non taxé en Suisse ne constitue pas, en soi, une preuve de contrebande.

- Le Conseil fédéral juxtapose des estimations de pertes fiscales reposant sur des catégories différentes sans expliquer suffisamment leur articulation.
- Dans le domaine des cigarettes électroniques et de certains nouveaux produits, les infractions les plus visibles concernent avant tout des produits non conformes vendus dans les circuits commerciaux ordinaires.
- Les marchés parallèles légaux, notamment les achats transfrontaliers, les franchises accordées aux voyageurs et les ventes duty free, doivent être mesurés séparément du commerce illicite.

Priorités pour la Suisse

Une véritable statistique nationale du commerce illicite devrait être créée, distinguant les produits, les quantités, les dates de saisie, les types d'infraction, les canaux d'importation et la destination présumée des marchandises. Une estimation nationale indépendante devrait parallèlement être réalisée selon une méthodologie transparente et reproductible, sans dépendre des données produites ou financées par l'industrie du tabac.

La Confédération devrait également distinguer systématiquement les flux légaux et illicites, publier les volumes de produits du tabac vendus dans les circuits duty free, renforcer la surveillance du marché intérieur des cigarettes électroniques et des nouveaux produits, et améliorer le contrôle indépendant des chaînes d'approvisionnement.

Le commerce illicite constitue un enjeu réel de politique publique lorsqu'il est documenté. Mais l'incertitude ne doit pas être transformée en certitude statistique. La Suisse ne peut actuellement ni démontrer l'absence de commerce illicite ni en mesurer précisément l'ampleur. Dans ces conditions, des estimations financées par l'industrie et non reproductibles indépendamment ne devraient pas être traitées comme des faits établis ni servir d'argument déterminant contre une politique fiscale du tabac fondée sur des objectifs de santé publique.