

COMMERCIO ILLECITO DI TABACCO IN SVIZZERA



Cosa mostrano i dati e cosa non mostrano

Sintesi esecutiva

La questione del «mercato nero» del tabacco viene regolarmente sollevata in Svizzera per mettere in guardia contro un aumento della tassazione dei prodotti del tabacco e della nicotina. Secondo questa argomentazione, imposte più elevate comporterebbero automaticamente un aumento del contrabbando, una crescita del commercio illecito e perdite fiscali per la Confederazione. Il presente rapporto esamina tale affermazione sulla base dei dati disponibili in Svizzera, delle statistiche dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC), delle stime elaborate da KPMG per Philip Morris International, delle Empty Pack Surveys e del rapporto del Consiglio federale del dicembre 2025.

La conclusione principale è semplice: attualmente la Svizzera non dispone di dati che consentano di misurare in modo affidabile la reale entità del commercio illecito di tabacco sul proprio territorio. Esistono infrazioni doganali e operazioni di contrabbando, ma i dati ufficiali disponibili non forniscono un insieme di indizi convergenti che permetta di dimostrare l'esistenza di un vasto mercato clandestino strutturato che alimenti in misura significativa il consumo svizzero. Lo stesso UDSC riconosce che le sue statistiche non consentono di distinguere con precisione i prodotti, le categorie di infrazione, le date effettive dei sequestri o la destinazione finale delle merci.

Anche i quantitativi effettivamente sequestrati devono essere contestualizzati. Nel 2025 sono state intercettate circa 1,6 milioni di sigarette, mentre in Svizzera ne sono state vendute legalmente 7,698 miliardi. I sequestri rappresentavano quindi circa lo 0,0208% delle vendite legali. Questo rapporto non permette naturalmente di misurare la quota reale del commercio illecito, poiché il tasso di individuazione è sconosciuto. Evidenzia tuttavia l'enorme divario tra i volumi effettivamente osservati e alcune stime di diverse centinaia di milioni di sigarette. Una parte importante dei sequestri effettuati negli aeroporti svizzeri, in particolare a Ginevra, riguardava inoltre sigarette presumibilmente destinate alla Francia e non al mercato svizzero.

Questa incertezza contrasta con la precisione delle stime pubblicate da KPMG per Philip Morris International. Per il 2025, KPMG stima in circa 230 milioni il numero di sigarette classificate come contraffatte o di contrabbando consumate in Svizzera. Questa cifra deriva tuttavia da un modello che combina vendite legali, stime dei flussi transfrontalieri, informazioni commerciali, indagini presso i consumatori ed Empty Pack Surveys (analisi dei pacchetti di sigarette vuoti raccolti negli spazi pubblici). I dati primari e diverse fasi essenziali del calcolo non sono accessibili con un livello di dettaglio sufficiente a consentire una riproduzione indipendente dei risultati svizzeri. La quota del 2,8% presentata come percentuale del commercio illecito corrisponde quindi al rapporto tra diverse grandezze a loro volta stimate dal modello.

L'esame delle Empty Pack Surveys solleva ulteriori interrogativi. Queste indagini consentono di rilevare la presenza di pacchetti di origine estera negli spazi pubblici, ma non permettono di stabilire direttamente se le sigarette siano state acquistate o introdotte illegalmente. Un pacchetto estero può provenire da un acquisto transfrontaliero legale, da una franchigia doganale, da un acquisto duty free o dal consumo di un visitatore straniero. La classificazione finale tra flussi legali e sigarette cosiddette «C&C» dipende quindi da adeguamenti e fonti complementari, in parte non accessibili al pubblico.

Il rapporto del Consiglio federale del dicembre 2025 illustra i problemi legati all'adozione istituzionale di tali stime. Da un lato cita circa 300 milioni di sigarette di contrabbando o contraffatte nel 2024, associate a una perdita fiscale di 76 milioni di franchi. Dall'altro afferma che il 12,5% delle sigarette consumate in Svizzera non sarebbe stato tassato nel Paese, il che rappresenterebbe una perdita superiore a 240 milioni di franchi. Questa seconda stima si basa su uno studio WSPM realizzato, tra l'altro, su incarico dell'industria del tabacco che, per quanto ci risulta, non è pubblicamente disponibile in una forma che consenta di esaminarne la metodologia e i risultati dettagliati. Soprattutto, la categoria delle sigarette «non tassate in Svizzera» è molto più ampia di quella delle sigarette illecite. Il rapporto tra le due stime non viene spiegato chiaramente.

Il rapporto mostra inoltre che il problema varia notevolmente a seconda dei prodotti. Per le sigarette elettroniche, il principale problema documentato in Svizzera non è un vasto mercato clandestino, bensì la vendita aperta di prodotti non conformi attraverso i normali canali commerciali. Nel dicembre 2025, il Laboratorio cantonale di Basilea Città ha riscontrato almeno una non conformità in 29 dei 32 prodotti controllati. La sorveglianza del mercato interno, gli obblighi degli importatori e dei distributori e l'efficacia dei ritiri dal mercato risultano quindi almeno altrettanto importanti dei controlli doganali.

L'analisi colloca infine il dibattito svizzero in un contesto storico più ampio. Per lungo tempo, il commercio illecito europeo ha riguardato non soltanto sigarette contraffatte, ma anche prodotti autentici deviati dalle catene di approvvigionamento dei fabbricanti. Gli accordi conclusi tra l'Unione europea e diverse multinazionali del tabacco hanno rafforzato proprio gli obblighi di controllo dei clienti, dei quantitativi forniti e dei canali di distribuzione. Il Protocollo dell'OMS per eliminare il commercio illecito dei prodotti del tabacco segue la stessa logica: la lotta al contrabbando non deve limitarsi alle frontiere, ma comprendere il controllo indipendente dell'intera catena di approvvigionamento.

Principali constatazioni

- I dati ufficiali disponibili non dimostrano l'esistenza di un vasto mercato nero organizzato destinato ai consumatori svizzeri.
- Attualmente la Svizzera non dispone di un sistema statistico sufficientemente preciso per misurare in modo affidabile l'entità e l'evoluzione del commercio illecito.
- I sequestri effettivamente documentati restano molto limitati rispetto al mercato legale e, per una parte importante dei flussi aeroportuali, riguardano merci destinate alla Francia.
- Le stime KPMG/PMI si basano su un modello complesso i cui dati grezzi e diverse operazioni non possono essere verificati o riprodotti in modo indipendente.
- Un pacchetto estero o non tassato in Svizzera non costituisce, di per sé, una prova di contrabbando.
- Il Consiglio federale accosta stime delle perdite fiscali basate su categorie diverse senza spiegarne sufficientemente il rapporto.
- Nel settore delle sigarette elettroniche e di alcuni nuovi prodotti, le infrazioni più evidenti riguardano soprattutto prodotti non conformi venduti attraverso i normali canali commerciali.
- I mercati paralleli legali, in particolare gli acquisti transfrontalieri, le franchigie accordate ai viaggiatori e le vendite duty free, devono essere misurati separatamente dal commercio illecito.

Priorità per la Svizzera

Occorre istituire una vera statistica nazionale sul commercio illecito, che distingua i prodotti, i quantitativi, le date dei sequestri, i tipi di infrazione, i canali d'importazione e la presunta

destinazione delle merci. Parallelamente, dovrebbe essere realizzata una stima nazionale indipendente, basata su una metodologia trasparente e riproducibile, senza dipendere da dati prodotti o finanziati dall'industria del tabacco.

La Confederazione dovrebbe inoltre distinguere sistematicamente i flussi legali da quelli illeciti, pubblicare i quantitativi di prodotti del tabacco venduti nei canali duty free, rafforzare la sorveglianza del mercato interno delle sigarette elettroniche e dei nuovi prodotti e migliorare il controllo indipendente delle catene di approvvigionamento.

Il commercio illecito costituisce un reale problema di politica pubblica quando è documentato. Ma l'incertezza non deve essere trasformata in certezza statistica. Attualmente la Svizzera non può né dimostrare l'assenza di commercio illecito né misurarne con precisione l'entità. In queste condizioni, le stime finanziate dall'industria e non riproducibili in modo indipendente non dovrebbero essere considerate fatti accertati né utilizzate come argomento determinante contro una politica fiscale del tabacco orientata agli obiettivi di salute pubblica.