



# Documentation de base

Date: 07.09.2011

---

## Révision totale de la loi sur l'alcool: résultats de la procédure de consultation et prochaines étapes

Durant la procédure de consultation relative à la révision totale de la loi sur l'alcool, on a recueilli 183 avis, soit l'équivalent de plus de 1700 pages. Le projet de loi sur l'imposition des spiritueux a reçu le soutien d'une grande majorité des participants à la procédure de consultation. S'il est bien accueilli par les cantons et les communes, le projet de loi sur l'alcool est en revanche critiqué par les milieux économiques, qui estiment que les mesures proposées vont trop loin et qui font valoir l'absence de base constitutionnelle pour la réglementation de la vente du vin et de la bière. Les représentants de la prévention approuvent l'orientation de la nouvelle loi sur l'alcool, mais considèrent que les mesures proposées sont insuffisantes. Divers cantons partagent cet avis.

Sur la base des résultats de la consultation, le Conseil fédéral a décidé de procéder en particulier aux adaptations suivantes:

### 1. Loi sur l'imposition des spiritueux

#### 1.1. Taux de l'impôt inchangé

Certains participants à la procédure de consultation ont exigé un impôt allant de 14 à 35 francs par litre d'alcool pur. Le taux de l'impôt sur les boissons spiritueuses a été adapté pour la dernière fois en 1999. S'élevant actuellement à 29 francs par litre d'alcool pur, il ne sera pas modifié. En raison de la baisse de la consommation d'alcool, le Conseil fédéral estime en effet qu'il n'est pas nécessaire de renchérir les boissons alcooliques en général et les boissons spiritueuses en particulier. (Pour davantage d'informations sur les mesures concernant la formation des prix, voir point 2.4).

#### 1.2. Mesures destinées à décharger le secteur de la production

La législation actuelle prévoit divers privilèges fiscaux représentant un montant d'environ 15 millions de francs. Prévu dans le projet mis en consultation, le privilège accordant uniformément à toute personne d'au moins 18 ans la possibilité de produire en franchise d'impôt 10 litres d'alcool pur par an a été critiqué par la grande majorité des professionnels

de la santé et des milieux économiques en raison notamment de son orientation vers le consommateur final.

En lieu et place de ce privilège, le Conseil fédéral propose deux mesures plus ciblées destinées à décharger les producteurs de boissons spiritueuses:

- *Progressivité de l'impôt pour les microproducteurs*: par analogie avec les dispositions de l'Union européenne (UE) et avec le privilège accordé aux producteurs de bière, les microproducteurs de boissons spiritueuses (entreprises produisant au maximum 2000 litres d'alcool pur par an) bénéficieront d'une réduction d'impôt pouvant atteindre 50 % pour une quantité maximale de 2000 litres d'alcool pur. En vertu de l'accord de libre-échange conclu entre la Suisse et l'UE, les entreprises similaires de l'UE ou de l'AELE pourront également profiter de ce privilège. Les pertes fiscales résultant de l'application de cette mesure sont estimées à 5 millions de francs.
- *Déductions au titre des pertes liées à la production, à la transformation ou à l'entreposage*: la production, la transformation et l'entreposage de boissons spiritueuses s'accompagnent toujours de pertes (remplissage, évaporation, redistillation, etc.). En vertu de la législation actuelle, ces pertes sont exonérées de l'impôt uniquement si elles sont constatées dans un entrepôt fiscal ou un entrepôt sous scellés. La nouvelle réglementation prévoit d'exclure toutes les pertes du champ de l'impôt selon le principe que seul est fiscalisé ce qui parvient effectivement au consommateur. Le manque à gagner au niveau fiscal devrait avoisiner 10 millions de francs.

### **1.3. Exonération fiscale des denrées alimentaires contenant des boissons spiritueuses**

En instaurant une exonération fiscale des denrées alimentaires contenant des boissons spiritueuses semblable aux réglementations de l'UE, le Conseil fédéral satisfait à un postulat (10.4000 de Jacques Bourgeois) que le Conseil national lui a transmis durant la session de mars 2011 et dont l'auteur demande l'examen de meilleures conditions-cadres pour la production de denrées alimentaires à base de boissons spiritueuses. Ainsi, seul l'alcool destiné à être consommé sous forme de boisson restera soumis à l'impôt. Cette mesure fera baisser de 15 millions les impôts dont les producteurs de denrées alimentaires à base de boissons spiritueuses doivent s'acquitter. Grâce à la suppression de ce facteur de coûts, la production de ces denrées sera en Suisse plus avantageuse qu'à l'heure actuelle (voir communiqué séparé).

## **2. Loi sur l'alcool**

### **2.1. Léger assouplissement des limitations applicables à la publicité pour les boissons spiritueuses**

Dans le cadre de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a proposé de limiter plus sévèrement la publicité pour les boissons spiritueuses que pour le vin et la bière. Correspondant à la solution adoptée récemment par le Parlement lors de la révision partielle de la loi sur la radio et la télévision (LRTV), cette distinction sera maintenue. En tenant compte de ce principe et en veillant à ne pas mettre en péril la protection de la jeunesse, il faudra légèrement assouplir dans le cadre de l'élaboration du message les dispositions relatives à la publicité pour les boissons spiritueuses. A l'heure actuelle, la publicité pour les boissons spiritueuses, qu'elle soit faite par le texte, l'image ou le son, ne doit contenir que des indications ou des représentations ayant directement trait au produit et à ses propriétés (par ex. ingrédients). La publicité vantant un certain mode de vie restera interdite pour ces boissons.

## **2.2. Efficacité accrue du dispositif destiné à protéger la jeunesse**

### *Principe: continuer de recourir à des méthodes éprouvées*

Les limites d'âge fixées à 16 ans pour l'achat de vin et de bière et à 18 ans pour l'achat d'alcools et de boissons spiritueuses seront maintenues sans changement. Elles constituent une norme minimale valable à l'échelle fédérale. Les cantons et les points de vente conservent toutefois la possibilité d'édicter des prescriptions plus sévères.

Des enquêtes ont montré que les limites d'âge sont souvent contournées ou insuffisamment respectées. Le Conseil fédéral prévoit donc des mesures visant à mettre un terme à ces pratiques.

### *Base légale pour les achats tests d'alcool*

Les achats tests d'alcool sont la seule façon de contrôler, moyennant des charges raisonnables, si les détaillants respectent l'interdiction de remettre de l'alcool à des mineurs. Depuis 2000, plus de 15 000 achats tests ont ainsi été effectués dans 23 cantons, faisant passer de 83,5 % à 26,8 % la proportion des ventes illicites d'alcool. En créant une base légale pour les achats tests d'alcool, le Conseil fédéral entend donner une assise solide au contrôle du respect des limites d'âge de 16 et 18 ans applicables à la remise d'alcool.

### *Interdiction de cession*

L'interdiction de cession vise à punir toute personne qui fournit des boissons alcooliques à un jeune qui n'a pas atteint l'âge légal pour acheter ce genre de boissons. Les cantons de Berne et de Zurich connaissent déjà des dispositions similaires. Cette interdiction ne s'appliquera toutefois pas dans la sphère privée.

### *Article dit du «sirop»*

Afin qu'il soit possible d'opter pour des boissons sans alcool à un prix avantageux, les débits de boissons seront tenus de proposer au moins trois boissons sans alcool dont le prix est, à quantité égale, inférieur à celui de la boisson alcoolique la meilleur marché. Des prescriptions similaires sont déjà en vigueur dans de nombreux cantons, mais sous les formes les plus diverses. Cette mesure vise donc à créer une réglementation uniforme valable pour l'ensemble de la Confédération.

### *Dégustations, distribution d'échantillons d'alcool et vente au moyens de distributeurs automatiques*

Remettre de l'alcool dans le cadre d'une dégustation ou d'une distribution d'échantillons gratuits peut inciter les gens à boire. C'est pourquoi les dégustations et distributions d'échantillons ne seront permises que si elles tiennent compte de la protection de la jeunesse. La même règle s'appliquera à la vente d'alcool au moyen de distributeurs automatiques.

## **2.3. Limitation de l'accès à l'alcool durant les périodes critiques («régime de nuit»)**

A l'heure actuelle, l'alcool est disponible presque en tout temps. Plusieurs cantons, communes et représentants de la prévention et de la médecine demandent des mesures efficaces pour limiter l'accès à l'alcool. C'est surtout en soirée et durant la nuit que la consommation problématique d'alcool augmente au sein de la population en général et parmi les jeunes en particulier. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose de concentrer les mesures sur ces périodes critiques. Dans les faits, on instaurera un régime applicable à la vente d'alcool durant la nuit, reposant sur deux mesures principales.

### *Interdiction des offres d'appel dans la restauration*

Les offres d'appel, qui comprennent non seulement les *happy hours*, mais également les fêtes durant lesquelles on peut boire à volonté (*All you can drink*), sont susceptibles d'inciter à consommer de l'alcool. La réglementation mise en consultation et prévoyant pour le vin et

la bière une interdiction moins étendue que pour les boissons spiritueuses n'a convaincu ni au niveau de la santé publique ni au niveau du droit.

Une interdiction générale des offres d'appel portant sur toutes les boissons alcooliques irait en revanche trop loin, car elle s'appliquerait également aux apéritifs, qui sont une pratique largement répandue dans la société suisse et qui, même s'ils sont offerts à titre d'avantage, peuvent être maintenus sans crainte pour la santé. Dans le cadre du message, le Conseil fédéral propose donc d'interdire, entre 22 heures et 6 heures, les offres d'appel pour toutes les boissons alcooliques.

#### *Interdiction de vente dans le commerce de détail*

En parallèle à l'interdiction de procéder dans le secteur de la restauration à des offres d'appel durant certaines heures, on instaurera au niveau du commerce de détail une interdiction de vendre des boissons alcooliques entre 22 heures et 6 heures. Représentant une solution plus avantageuse que celles des restaurateurs, les offres des détaillants seront ainsi impossibles à partir de 22 heures. Les ventes à l'emporter ou les ventes itinérantes (par ex. livraisons d'alcool à domicile) devraient également être interdites.

Même s'il apparaît à première vue que l'interdiction de vendre des boissons alcooliques durant la nuit touchera l'ensemble de la population, il est prouvé que ce sont d'abord les jeunes qui se tournent vers ces offres. En général, ils ne disposent encore d'aucune réserve et sont plus enclins que leurs aînés à boire dans les espaces publics. Cette nouvelle réglementation se fonde non seulement sur des raisons de santé publique, mais également sur des considérations de sécurité comme la volonté d'éviter le bruit, la violence, le vandalisme, les accidents ou l'abandon de déchets sur la voie publique. Des mesures similaires existent dans de nombreux pays européens tels que l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie. En Suisse, les CFF ont décrété au printemps 2008 une interdiction de vendre de l'alcool dans les gares à partir de 22 heures.

## **2.4. Abandon des mesures portant sur la formation des prix**

Compte tenu du pouvoir d'achat élevé des Suisses, les boissons alcooliques sont en général bon marché. Celles du segment inférieur incitent notamment les jeunes à une consommation excessive. Le 22 avril 2009, le Conseil fédéral a donc demandé au Département fédéral des finances (DFF) d'examiner des mesures visant à lutter précisément contre les offres d'alcool à très bas prix, mais n'entraînant pas un renchérissement général des boissons alcooliques. On a ainsi étudié la possibilité d'augmenter l'impôt sur les boissons spiritueuses, d'instaurer des prix minimaux ou de créer une taxe d'incitation se limitant aux boissons vendues dans le segment de prix le plus bas.

Des avis de droit ont montré que des mesures ciblées sur ces produits ne sont pas défendables juridiquement. Dans le cadre de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a donc proposé uniquement d'étendre à toutes les boissons alcooliques l'obligation de pratiquer des prix couvrant les frais. Un avis de droit réalisé dans l'intervalle à la demande de la Régie fédérale des alcools (RFA) a montré que la question de savoir si l'obligation de pratiquer des prix couvrant les frais porte atteinte à la concurrence divisait les experts, de sorte qu'une appréciation juridique définitive à ce sujet est impossible. Le problème posé au niveau constitutionnel tient en particulier au fait qu'une obligation de ce genre ne peut avoir d'effet durable sur la formation des prix qu'en cas d'intervention massive.

Bien que cette mesure n'ait pas été mise en consultation, sept cantons et de nombreux représentants de la prévention ont explicitement demandé l'introduction ou l'examen d'une taxe d'incitation. L'introduction d'une taxe d'incitation indexée sur la teneur en alcool a donc été étudiée avec attention par le DFF, car cette forme de taxe est la seule à ne pas contrevenir à l'accord de libre-échange conclu entre la Suisse et l'UE. Des examens approfondis ont montré que les interventions pratiquées au niveau de la liberté économique et entraînant une distorsion de la concurrence sont en principe interdites d'un point de vue constitutionnel. Dans ce contexte, une taxe d'incitation indexée sur la teneur en alcool

pourrait éventuellement être prise en considération. Cependant, seule une forte augmentation de prix garantirait une baisse de la consommation d'alcool. Or, une telle augmentation contreviendrait au principe de proportionnalité. En outre, on peut se demander si ce genre de mesure serait à même de remplir de façon durable l'objectif (justifié) de limiter la consommation excessive d'alcool chez les jeunes. C'est pourquoi l'idée d'une taxe d'incitation indexée sur la teneur en alcool doit être écartée.

En raison d'obstacles constitutionnels et de difficultés d'application, le Conseil fédéral abandonne l'idée de mesures portant sur la formation des prix. En revanche, l'accent de la loi sur l'alcool sera mis sur les aspects liés à la disponibilité des boissons alcooliques, qui seront moins accessibles surtout durant la nuit. Se concentrant désormais sur les périodes critiques, ces mesures gagneront en efficacité. La possibilité d'offrir de l'alcool à très bas prix sera limitée par l'article dit du «sirop», qui oblige les restaurateurs à proposer au moins trois boissons sans alcool à un prix inférieur à celui de la boisson alcoolique la moins chère.

### **3. Restructuration de la RFA**

La proposition de privatiser Alcosuisse a reçu un large soutien durant la procédure de consultation. Les travaux préparatoires seront donc poursuivis. Le Conseil fédéral devrait prendre connaissance de la stratégie de vente d'Alcosuisse avant la fin de cette année. La proposition d'intégrer le reste de la RFA dans l'administration fédérale centrale a également été approuvée par une grande majorité des participants à la procédure de consultation. Du fait de l'entrée en vigueur de la loi sur l'alcool révisée, le reste de la RFA perdra sa personnalité juridique et sera intégré dans le DFF, plus précisément dans l'Administration fédérale des douanes (AFD), où il restera chargé d'appliquer la politique de la Confédération en matière d'alcool et de surveiller le marché de l'alcool.

**Renseignements:** Alexandre Schmidt, directeur de la Régie fédérale des alcools (RFA), +41 31 309 12 64, [info@eav.admin.ch](mailto:info@eav.admin.ch)

**Département responsable:** Département fédéral des finances DFF

Sur le site [www.eav.admin.ch](http://www.eav.admin.ch) > Révision totale, vous trouverez les études et avis de droit mentionnés dans la présente documentation de base ainsi que d'autres informations sur la révision totale de la loi sur l'alcool.