



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec



Lutter contre le tabagisme sans recourir aux solutions extrêmes

Mémoire sur la Loi visant à renforcer la lutte contre le tabagisme

Fédération des chambres de commerce du Québec

31 Août 2015

Table des matières

Préambule	3
Introduction.....	3
La surréglementation	4
Fortes pressions et arguments extrêmes contre le tabac.....	4
Principales causes d'hospitalisation, Canada, 2005/06, hommes et femmes confondus	5
Un « noyau dur » de fumeurs informés	6
L'emballage neutre.....	7
Moratoire sur la mise en marché des produits du tabac	8
Contrebande du tabac	9
Hausse de la taxe sur le tabac.....	10
La cigarette électronique.....	11
Conclusion.....	11

Préambule

Grâce à son vaste réseau de plus de 140 chambres de commerce et 1 100 membres corporatifs, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Ses membres, qu'ils soient chambres ou entreprises, poursuivent tous le même but : favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

Introduction

Les effets sur la santé d'une consommation régulière et forte de tabac sont largement documentés et même les entreprises productrices de tabac n'en contestent pas les principales conclusions.

La Fédération des chambres de commerce du Québec reconnaît d'emblée la responsabilité de la ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse et à la Santé publique en matière de lutte contre le tabagisme. Elle souscrit à plusieurs efforts consentis depuis des années par les gouvernements afin notamment de fournir une information adéquate aux fumeurs, de restreindre l'usage du tabac dans les lieux publics et de mener des campagnes de prévention du tabagisme, notamment auprès des jeunes.

Dans ce cadre, la FCCQ a suivi avec attention les travaux législatifs autour du projet de loi n°44 concernant la « Loi visant à renforcer la lutte contre le tabagisme » et souligne la pertinence des trois axes principaux du projet de loi, à savoir : favoriser la cessation tabagique, protéger la santé des non-fumeurs et prévenir l'initiation des jeunes au tabac.

Concrètement, le projet de loi n° 44 propose d'interdire l'usage du tabac dans un plus grand nombre de lieux, incluant notamment les terrasses des bars et des restaurants, ainsi que les véhicules en présence d'enfants de moins de 16 ans. Le projet de loi resserre aussi les règles entourant la vente et l'usage des produits et des accessoires du tabac. Par exemple, il :

- définit la cigarette électronique comme un produit du tabac;
- interdit l'ajout de tout arôme, incluant le menthol, dans les produits du tabac, sauf dans les cigarettes électroniques et les produits destinés exclusivement à l'exportation;
- pénalise les mineurs qui achètent du tabac (ou les adultes qui le font pour eux) plutôt que seulement les commerçants;
- interdit l'étalage de tout accessoire des produits du tabac dans les commerces.

Si la FCCQ intervient dans le présent débat, ce n'est aucunement pour chercher à accroître la consommation de tabac ni pour atténuer les effets des campagnes contre le tabagisme. Mais le tabac demeure un produit légal soumis à des règles très strictes de production et de commercialisation. Les activités de fabrication et de vente des produits du tabac doivent certes être encadrées, et elles le sont beaucoup, mais l'État doit respecter les principes élémentaires de commerce. C'est sur ces règles de base de l'activité commerciale et économique appliquées aux produits du tabac que la Fédération des chambres de commerce intervient. On ne peut pas appliquer à un produit légal des interdictions ou des graves entraves au commerce comme s'il s'agissait d'un produit illicite.

La surréglementation

La FCCQ est souvent préoccupée par les effets négatifs de la surréglementation que nous constatons trop souvent dans la mise en œuvre et l'application de différentes mesures. Un sondage réalisé à l'été 2015 par la firme spécialisée CROP pour le compte de la FCCQ auprès de 1 000 adultes québécois fait apparaître que, globalement, la réglementation gouvernementale est perçue comme étant très présente, voir imposante au Québec.

Les principaux constats de cette étude sont les suivants :

- De façon générale une majorité de Québécois pensent que le niveau de réglementation actuel dans la province est soit adéquat (43%) ou excessif (39%). En outre, une majorité croit que la réglementation a tendance à limiter (un peu ou beaucoup) la croissance économique (66%), la libre entreprise (60%) et les libertés individuelles (60%).
- Malgré tout, quand il est question de santé et de sécurité, il existe à plusieurs égards un appui populaire clair à la réglementation. Le tabac figure au troisième rang des domaines jugés les plus importants à réglementer, derrière les armes à feu et la cyberintimidation (sur une liste de huit domaines présentée aux répondants).

Il est donc important et légitime que le gouvernement poursuive ses efforts pour lutter contre le tabagisme. Mais il convient, sur un certain nombre de sujets, de faire preuve de discernement et de prendre en compte les données objectives et les faits provenant des différentes composantes de l'industrie du tabac. C'est pourquoi la FCCQ tient à attirer l'attention du gouvernement sur les points présentés ci-dessous.

Fortes pressions et arguments extrêmes contre le tabac

Plusieurs organismes associés à la santé publique ou à la prévention de maladies du système cardiaque ou respiratoire ou au cancer mènent depuis des années un combat vigoureux contre les effets du tabac sur la santé. La FCCQ respecte l'engagement de ces organismes et des personnes qui y œuvrent.

Mais parfois leur plaidoyer tombe dans l'excès et même la désinformation. Nous n'en citerons qu'un exemple. Selon ces protagonistes, le tabac serait associé à une proportion exorbitante des problèmes de santé. La Société canadienne du cancer affirme que « le tiers des journées complètes d'hospitalisation dans les grands hôpitaux du Québec sont liées à la consommation de tabac »! À partir d'un tel constat, l'organisme prône diverses formes de bannissement du tabac.

Statistique Canada a publié en 2008, les principales causes d'hospitalisation au Canada. Le tableau ci-contre identifie une quinzaine de causes regroupées. De nombreux pathologies, accidents et troubles divers n'ont rien à voir avec l'usage du tabac ou concernent des personnes qui ne fument pas (les jeunes enfants notamment). C'est le cas de la périnatalité, des problèmes de grossesse ou d'accouchement, des troubles mentaux, des maladies endocriniennes, des maladies de l'appareil génito-urinaire, des accidents et blessures, des maladies de la peau, des maladies associées à la vieillesse, et plusieurs cancers dont la leucémie chez les enfants ou celui de la prostate.

Bref, il n'est pas nécessaire de recourir à la désinformation pour diaboliser les produits du tabac. Même en l'absence totale de toute consommation de tabac pendant de nombreuses années, on ne réduirait pas de 30 % les hospitalisations.

Principales causes d'hospitalisation, Canada, 2005/06, hommes et femmes confondus¹

Maladies infectieuses et parasitaires
Cancer
Maladies du sang
Maladies endocriniennes, nutritionnelles et métaboliques
Troubles mentaux
Maladies du système nerveux et des organes des sens
Maladies de l'appareil circulatoire
Maladies de l'appareil respiratoire
Maladies de l'appareil digestif

¹ <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/lcd-pcd97/index-fra.php>.

Maladies de la peau et du tissu cellulaire sous-cutané
Maladies du système ostéo-articulaire et du tissu conjonctif
Maladies de l'appareil génito-urinaire
Complications à la grossesse
Périnatalité
Malformations congénitales
Blessures

Un « noyau dur » de fumeurs informés

Selon diverses études, les campagnes contre le tabagisme et l'adoption d'une multitude de règlements ayant pour effet de restreindre la commercialisation des produits du tabac et la possibilité de fumer dans de nombreux endroits ont fait en sorte que les fumeurs actuels consomment du tabac en connaissance de cause. Ils savent pertinemment que le tabac, surtout si la consommation est élevée, les expose à des risques pour leur santé. Ils constitueraient, selon l'expression du Professeur Geraint Howells, un noyau dur de fumeurs (more hard core adherents)².

Il n'en est pas de même pour les jeunes qui sont nettement plus influençables et peuvent sous-estimer les conséquences à long terme du tabagisme. C'est pourquoi la FCCQ appuie les campagnes contre le tabagisme, en particulier celles qui sont destinées aux jeunes. Et c'est aussi pourquoi nous insistons pour intensifier la lutte contre la contrebande du tabac parce que le prix des cigarettes de contrebande est particulièrement attractif pour les jeunes. Nous y reviendrons.

La grande majorité des fumeurs actuels sont alertés depuis plusieurs années des risques d'une consommation soutenue pour leur santé. L'étude réalisée par CROP pour le compte de la FCCQ révèle qu'une écrasante majorité des adultes québécois (86%) (dont 89% des fumeurs) se disent bien informés par rapport aux risques du tabac. Le tabac est d'ailleurs de loin, avec l'alcool, le produit dont les Québécois se disent le mieux informés des risques.

En plus des campagnes agressives à la télévision et les autres médias contre les effets du tabac, les consommateurs retrouvent ces messages sur 75 % de la surface des paquets de cigarettes vendus au Canada. On en arrive à un effet de saturation. On peut bien crier plus fort, rendre les images et les messages encore plus alarmants et repoussants ou couvrir de ces messages 100 % de la surface d'un paquet de cigarettes, les fumeurs risquent peu de changer leur comportement. Les

² Professeur Geraint Howells. Faculté de Droit. Université de Manchester . The Tobacco Challenge: Legal Policy and Consumer Protection". Ashgate, 2011.

consommateurs n'apprennent rien de nouveau. Ils en viennent même à trouver certains messages exagérés.

L'emballage neutre

On entend par emballage neutre l'imposition, en l'occurrence aux produits du tabac, d'un emballage universel, terne, qui évacue à toutes fins utiles les marques de commerce. Le nom du produit et du fabricant est affiché en petit caractère dans le bas d'un paquet de cigarettes, comme une note de bas de page sur une police d'assurance. La marque distinctive du produit est tellement peu visible que 65 % des commerçants de tabac en Australie (où cette politique de l'emballage neutre a cours) disent se tromper régulièrement de produits au moment de la vente.

Pour la FCCQ, l'emballage neutre pose deux problèmes. Il s'agit, en premier lieu, d'une véritable expropriation d'une marque de commerce. Or, les règles élémentaires relatives à la propriété intellectuelle interdisent ce genre d'expropriation sans dédommagement. Tant que le tabac demeure un produit qui peut être distribué et vendu en toute légalité, il est tout à fait contraire aux règles de commerce d'interdire au producteur de faire connaître minimalement son produit et certaines de ses caractéristiques. Sans se poser en experte des accords de commerce international, la FCCQ estime qu'il ne faut pas prendre à la légère les contestations devant l'Organisation mondiale du commerce (OME) qu'ont présentées certains pays à l'encontre de la politique australienne relative à l'emballage neutre des produits du tabac.

En deuxième lieu, la FCCQ a de bonnes raisons de douter que l'emballage neutre ne change pas véritablement le comportement des fumeurs. Ce serait comme crier plus fort un message déjà bien connu et répété ad nauseam.

Pour essayer d'y voir plus clair, il faut regarder du côté de l'Australie qui a imposé l'emballage neutre sur les produits du tabac, en août 2012. Une étude réalisée en Australie par London Economics UK et Philip Morris International³, et rendue publique en novembre 2013 en arrive à la conclusion qu'un an après l'entrée en vigueur de cette réglementation, « *la prévalence des fumeurs n'a pas changé depuis l'introduction de l'emballage neutre et l'augmentation des alertes en matière de santé* ». On observe des changements marginaux dans la consommation de tabac chez certaines catégories de fumeurs⁴, mais au net, selon les auteurs « *d'un point de vue statistique, ces changements sont de zéro* ».

Une autre étude produite par KPMG Australie⁵ révèle que la consommation annuelle totale de produits du tabac était de 17,4 millions de kilogrammes (calculée sur la base de juin 2013), soit exactement le même niveau que celui de l'année antérieure. La mise à jour de cette étude en 2014 a révélé que la contrebande de tabac, qui s'était maintenue à 11,5 % de la consommation totale jusqu'en 2012, a

³ Dr Gavan Conlon, London Economics, Philip Morris International. An analysis of smoking prevalence in Australia. Juin 2013.

⁴ Exemple : Le taux chez les fumeurs réguliers est passé de 20,4 % des adultes à 19,5 % dans les trois mois qui ont suivi l'arrivée des paquets avec emballage neutre pour revenir à 20 % deux mois plus tard. Ibid pour les fumeurs occasionnels (taux de 2,3 % à 1,9 % pour revenir à 2,2 %). Le nombre de personnes déclarant n'avoir jamais fumé est passé de 45,6 % à 46,6 % de la population adulte.

⁵ KPMG LLP. Illicit tobacco in Australia. 2013 Half Year Report (Avec la collaboration de certains producteurs de tabac). October 2013

atteint un niveau historique de 14,3 % du marché global, une augmentation de près de 25 %⁶. Selon l'étude de KPMG, le marché noir du tabac occasionnerait des pertes de l'ordre d'un milliard de dollars au gouvernement australien.

La FCCQ se montre satisfaite du fait que le projet de loi n°44 n'inclut pas de réglementation plus contraignante visant l'emballage neutre. Il est vrai que le gouvernement du Québec peut difficilement adopter l'emballage neutre, car il s'agit en effet d'une responsabilité qui appartient avant tout au gouvernement fédéral. Bien que la Loi (québécoise) sur le tabac accorde au ministre certains pouvoirs en matière d'étiquetage, elle précise que « dans la détermination de ces normes, le gouvernement doit harmoniser ces normes avec celles adoptées en vertu de la Loi sur le tabac (Loi du Canada) en semblables matières ». Cette harmonisation est absolument indispensable afin que les produits soient affichés de manière identique à travers le Canada. Le Québec ne saurait plaider d'une part pour une intensification du commerce interprovincial et imposer, d'autre part, des normes d'emballage distinctes pour un produit vendu dans toutes les provinces et soumises au demeurant à une réglementation fédérale extrêmement contraignante.

Moratoire sur la mise en marché des produits du tabac

Les tenants d'un renforcement de la réglementation sur les produits du tabac plaident en faveur d'un moratoire sur tout nouveau produit du tabac. Cela empêcherait l'industrie d'innover sur tous les fronts pour augmenter l'attrait de ces produits : marques, graphisme, emballages et nouveaux types de produits). Il serait alors impossible de développer de nouveaux produits. Ce serait la stagnation. Un tel geste d'autorité réglementaire empêcherait en outre les producteurs d'offrir des produits qui présentent moins de risque pour la santé.

On a peine à imaginer une telle interdiction. La plupart des innovations de l'industrie du tabac n'émanent pas du Québec, ni même du Canada. Comment, dans un univers économique globalisé, pourrait-on concevoir une telle interdiction ? La fin ne peut pas justifier tous les moyens. Le Québec ou le Canada ne peuvent pas fermer leur frontière à des produits légalement autorisés au pays.

Par contre, la FCCQ considère raisonnable d'interdire ou de restreindre nettement la vente des produits du tabac qui contiennent des saveurs particulièrement attrayantes pour les jeunes. Nous ne parlons pas ici des cigarettes au menthol (qui ne sont pas très populaires chez les jeunes), mais bien des produits à saveur de friandises. Comme nous l'avons signalé au départ, il faut protéger les jeunes contre le tabagisme.

⁶ KPMG Illicit tobacco in Australia, 2014 HY report, octobre 2014.

Contrebande du tabac

Au Québec, une cartouche de (200) cigarettes se vend environ 85\$ (entre 60 et 100 \$) depuis juin 2014. Or, on peut facilement acheter 200 cigarettes illégales pour moins de 20 \$. La différence est énorme et toute augmentation de taxe rend encore plus attrayante la cigarette de contrebande. Un sondage réalisé en novembre 2014 par l'Association québécoise des dépanneurs en alimentation indiquait que plus de 40 % des fumeurs québécois se disent prêts à se tourner vers les cigarettes de contrebande si le gouvernement met de l'avant son intention de hausser une troisième fois la taxe sur le tabac en 18 mois⁷.

L'action gouvernementale des dernières années a permis de réduire considérablement la contrebande de produits du tabac au Québec. Malgré ces efforts, le Québec estime encore le taux de contrebande à 15 %, représentant une perte d'impôts sur le tabac de plus de 200 millions \$ par année, et le phénomène de la contrebande n'est pas à l'abri d'une recrudescence.

Ceux qui sont le plus sensibles au prix des cigarettes sont les jeunes et les personnes à faible revenu. Les campagnes contre le tabagisme ciblent précisément ces deux groupes de personnes. Or, l'accès à du tabac pas cher mine ces campagnes de sensibilisation. Un bon moyen de lutter contre le tabagisme, surtout chez les jeunes, consiste à intensifier la lutte contre la contrebande des produits du tabac.

Il faut aussi savoir que la production du tabac de contrebande n'est soumise à aucun contrôle, aucune inspection, contrairement à l'industrie du tabac qui est assujettie à plus de 200 règlements. Le risque pour la santé est encore plus grand avec le tabac illicite, car il n'existe pas d'assurance au niveau de la qualité des produits.

Le sondage réalisé pour le compte de la FCCQ indique que le niveau de contrôle exercé par le gouvernement québécois semble bien plus insuffisant lorsqu'il s'agit du tabac de contrebande (65%) que du tabac vendu légalement (34%). Par ailleurs, 84% des Québécois seraient tout à fait ou plutôt en accord avec des mesures additionnelles sur le tabac qui consisteraient à combattre davantage le marché des cigarettes de contrebande en appliquant la loi existante de façon plus stricte.

La lutte contre le commerce illicite du tabac, pour laquelle les gouvernements ont un rôle à jouer, peut passer par l'application du code réglementaire sur les inspections, le respect des règles d'affichage, l'interdiction de la vente à des non-autochtones. Elle mériterait également de faire l'objet d'une information accrue sur les impacts économiques et sociaux de la contrebande de tabac, et sur ses effets sur la santé.

⁷ Actualité Consommation. Novembre 2014.

Hausse de la taxe sur le tabac

Une hausse de la taxe sur les produits du tabac devrait toujours tenir compte du fragile équilibre entre le marché légal, la contrebande et les revenus gouvernementaux.

Il semble que des approches existent pour élaborer une politique fiscale prévisible et raisonnable qui respecte les objectifs du gouvernement du Québec et évite d'inciter un certain nombre de fumeurs à se tourner vers les produits du tabac de contrebande.

Ainsi, il apparaît souhaitable de mener une réflexion de la part du gouvernement, en concertation avec l'industrie légale du tabac, sur un cadre stable basé sur une augmentation progressive des taxes de l'ordre du taux d'inflation, au lieu de chocs tarifaires résultant d'augmentations importantes, mais sporadiques des taxes sur le tabac. C'est ce que nous avons plaidé à l'occasion des travaux de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise.

Ainsi, les récentes recherches sur la relation entre les niveaux de taxation des produits du tabac et les revenus générés pour les pouvoirs publics, menées en 2014 par l'économiste renommé M. Arthur Laffer, montrent que plusieurs pays qui ont significativement augmenté les taxes sur le tabac ont enregistré des baisses au niveau des recettes fiscales (Royaume-Uni, Portugal, Suède). M. Arthur Laffer rappelle qu'une politique fiscale optimale n'est pas nécessairement celle où les revenus gouvernementaux sont maximisés. Il mentionne que la contrebande de tabac et son impact sur la criminalité, des enjeux bien réels au Québec, sont des éléments qui peuvent justifier le maintien d'un taux de taxation en deçà du point où les revenus du gouvernement sont maximisés.

La FCCQ considère qu'il serait intéressant d'avoir une présentation de cette approche avec des économistes et experts reconnus, afin de valider la pertinence des hypothèses statuant qu'une augmentation des taxes sur le tabac régulière et proche du taux d'inflation serait probablement mieux acceptée par les fumeurs, réduirait le risque de transfert vers le commerce illicite et atteindrait les objectifs fiscaux du gouvernement.

Au niveau de la perception des Québécois par rapport à la taxation du tabac, le sondage réalisé par CROP pour la FCCQ révèle que bien qu'une majorité de Québécois (62%) s'expriment en faveur d'une hausse générale des taxes et du prix du tabac, cette majorité disparaît lorsqu'on informe les répondants du niveau actuel de taxation. En effet, une fois que le niveau de taxation est exposé aux répondants, c'est près de la moitié qui dit privilégier un maintien ou même une baisse du niveau actuel de taxes.

Le rapport édité en 2015 par la World Health Organization (WHO) concernant la taxation du tabac montre que seulement 33 pays (principalement en Europe occidentale), représentant une population totale de 690 millions d'habitants, ont un niveau de taxation du tabac égal ou supérieur à 75%, taux cible fixé par WHO. Avec un taux de taxation de 69% évoqué dans ce rapport, le Canada est donc un pays où le tabac est fortement taxé, même s'il n'atteint le seuil ciblé de 75%.

La cigarette électronique

La cigarette électronique est arrivée sur le marché canadien, même si elle n'a jamais été homologuée par Santé Canada ou un autre organisme de réglementation.

Sans en faire la promotion active, plusieurs autorités médicales ont exprimé des avis plutôt favorables à la vaporette. Sur le site internet de L'Institut de cardiologie de Montréal, on peut lire : *« L'arrivée de la cigarette électronique nous offre une nouvelle alternative au tabac et plus particulièrement pour ceux qui fument depuis plusieurs années et qui ont déjà tout essayé (thérapie de soutien, médicaments d'aide à l'arrêt, etc.) pour cesser de fumer. Dans ces cas très précis, je me permets de leur suggérer de vapoter la CE, avec ou sans nicotine, plutôt que de continuer à fumer la cigarette conventionnelle ».*

En France, le président du Syndicat national des ORL, a fait part du point de vue suivant au nom de ses collègues dans le Figaro en novembre 2013: *« Il faut arrêter de dire et d'écrire n'importe quoi sur la cigarette électronique! Si nous ne connaissons pas tout d'elle, nous constatons que les malades vont mieux quand ils vapotent que quand ils fument ».*

Au Québec, l'Institut national de santé publique a rendu son rapport sur la cigarette électronique et se montre réservé en soulignant que : *« L'état actuel des connaissances issues de la littérature scientifique ne permet pas d'estimer les effets sur la santé associés à la consommation de la cigarette électronique, avec ou sans nicotine ».*

La FCCQ n'a pas la compétence pour participer à l'aspect « médical » de ce débat. Elle invite tout de même le gouvernement fédéral à légaliser la vente de la cigarette électronique et à contrôler les produits qui y sont associés. Des standards de qualité de ce nouveau produit doivent être édictés. Il faut combler l'actuel vide juridique parce que la vaporette est effectivement vendue au pays et qu'il y a lieu d'encadrer raisonnablement ce marché.

Il convient de constater que la vaporette n'est pas un produit de tabac. Selon la FCCQ, il y a peut-être lieu de s'interroger sur la nécessité de lui appliquer toute la réglementation en vigueur pour les produits du tabac, ce que prévoit le projet de loi n°44. Cela dit, elle estime justifiée de ne pas vendre de vaporette aux jeunes de moins de 18 ans.

Conclusion

La Fédération des chambres de commerce du Québec traite avec respect les initiatives du ministère de la Santé et des Services sociaux visant à lutter contre le tabagisme et salue une bonne partie des propositions incluses dans le projet de loi n°44

Elle invite la ministre déléguée, dans le cadre de la révision de la Loi sur le tabac, à éviter les raccourcis faciles qui consistent à sursréglementer pour atteindre ses objectifs.. Nous l'invitons également à ne pas recourir à des mesures coup-de-poing qui, par-delà le tapage médiatique, ne

changent pas le comportement des fumeurs et sont susceptibles d'encourager le commerce illicite du tabac. Et surtout, nous insistons pour que le gouvernement du Québec harmonise ses actions et ses initiatives avec celles du gouvernement fédéral. C'est particulièrement important en matière d'affichage.