

N° 8333¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte anti-tabac et transposant la directive 2022/2100/UE de la Commission du 29 juin 2022 modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés

* * *

AVIS DE L'OMBUDSMAN FIR KANNER A JUGENDLECHER

L'OKAJU rend le présent avis sur auto-saisine par rapport au projet de loi n°8333, au vu de l'impact sur la santé des jeunes des dispositions prévues dans ce projet de loi, tel que prévu à l'article 1, (3) point 7 de la loi du 1er avril 2020 instituant l'*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher*.¹

L'*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher* (OKAJU) a pour mission la promotion, la sauvegarde et la protection des droits de l'enfant tels qu'ils sont notamment définis par la Convention relative aux droits de l'enfant (CRDE).²

Ainsi, l'article 24 de la CRDE qui concerne le droit des enfants de vivre dans un environnement propre et sûr, de jouir des meilleurs soins de santé possible est assorti d'une Observation générale n° 15 (2013) du Comité des droits de l'enfant concernant le droit de l'enfant à jouir du meilleur état de santé possible (article 24)³. L'article 33 CRDE concerne le rôle des gouvernements qui est de protéger les enfants des drogues.

Le projet de loi concerne la mise en place de restrictions pour les « nouveaux produits de tabac », car « sa portée est plus large permettant ainsi de tenir compte des évolutions futurs des nouveaux produits du tabac. »⁴ Dans la version amendée, il est question des « nouveaux produits nicotiniques ».

L'OKAJU est favorable à l'emploi d'une telle terminologie, car elle permet à la fois d'englober les cigarettes électroniques jetables, mais aussi les sachets de nicotine, ou toute autre forme de produit nocif pour la santé des jeunes qui pourrait apparaître sur le marché.

Question de santé publique

L'OKAJU est préoccupé par les risques de santé publique sur les enfants et les jeunes causés par les nouveaux produits nicotiniques.

En effet, si les dangers de la nicotine sont connus, ceux des autres produits chimiques dans les nouveaux produits nicotiniques sont moins étudiés.

1 Loi du 1^{er} avril 2020 instituant l'*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher*

<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/04/01/a282/jo>

2 Article 1, (2) de la loi du 1^{er} avril 2020 instituant l'*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher*

<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/04/01/a282/jo>

3 <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/crcgc15-general-comment-no-15-right-child-highest>

4 PROJET DE LOI modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac et transposant la directive 2022/2100/UE de la Commission du 29 juin 2022 modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés, Document de dépôt, Dépôt : le 20.10.2023 Dossier Législatif | Chambre des députés du grand-duché de Luxembourg (chd.lu)

La Commission européenne souligne qu'« étant donné qu'une seule cigarette électronique jetable équivaut à plusieurs paquets de cigarettes classiques, les jeunes peuvent développer une forte dépendance à la nicotine sans même s'en rendre compte ».⁵

Il en est de même pour le niveau de nicotine contenu dans les sachets de nicotine. « Les sachets de nicotine, contiennent souvent un dosage élevé de nicotine allant jusqu'à 20 mg de nicotine par sachet contre 1 à 3 mg pour une cigarette classique ce qui peut rapidement créer une dépendance. »⁶

Mais quant aux autres substances contenues dans ces dispositifs, comme la poudre dans les sachets de nicotine ou les liquides de synthèses avec des arômes, peu d'études donnent encore de claires indications sur les effets néfastes que cela a sur la santé.

Ainsi, même sans nicotine, les cigarettes électroniques jetables pourraient avoir de effets néfastes sur la santé car le liquide « contient et libère des produits potentiellement dangereux voire cancérigènes comme de l'éthanol, du formol, de l'acroléine, de l'acétaldéhyde et des métaux lourds comme le nickel, le chrome, le plomb, l'aluminium, ... »⁷.

Le rapport HBSC mentionne même que les risques liés aux cigarettes électroniques font toujours l'objet de controverses, qu'il n'y a pas assez de recul pour permettre d'évaluer à long terme les effets des e-liquides mais qu'en revanche, un lien entre vapotage et crises d'épilepsie chez les adolescents est établi.⁸ Il en est de même pour les effets du vapotage passif, qui ne sont pas encore connus.⁹

Se pose d'ailleurs la question de savoir comment des produits, dont le contenu est inconnu et potentiellement nocif, peuvent être commercialisés sans un contrôle plus strict.¹⁰

Face à de telles incertitudes, l'OKAJU recommande de faire usage du principe de précaution.

Consommation des jeunes

Ces nouveaux produits nicotiniques sont souvent présentés comme des aides pour arrêter de fumer.

Cependant, en ce qui concerne les jeunes, cette idée est remise en cause car de nombreux jeunes vapotent, parfois sans avoir jamais fumé auparavant.^{11;12} Ces dispositifs pourraient même être une

5 (37) DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION du 18.3.2024 relative aux dispositions nationales notifiées par la Luxembourg interdisant la mise sur le marché de cigarettes électroniques jetables

https://health.ec.europa.eu/document/download/2c0e24a7-8ea5-4464-9bf6-eccc2f45c42b_fr_?filename=tobacco_c_2024_1673_fr.pdf

6 Avis de la Fondation Cancer Projet de loi No 8333 Projet de loi 8333 : l'avis de la Fondation Cancer | Fondation Cancer Luxembourg

7 <https://sante.public.lu/fr/espace-citoyen/dossiers-thematiques/t/tabac/cigarette-electronique.html>

8 « Si les cigarettes électroniques ont été présentées comme une méthode de sevrage tabagique efficace et comme étant plus saines que les cigarettes classiques (Rom et al., 2015), leur degré d'innocuité et leurs risques pour la santé font toujours l'objet de controverses (Gaur et Agnihotri, 2019 ; Jones et Salzman, 2020 ; Marques et al., 2021 ; McCoy et al., 2019 ; Rom et al., 2015 ; Williams et al., 2013). L'émergence relativement récente de la cigarette électronique et des e-liquides ne permet pas d'évaluer rigoureusement les effets à long terme de ces produits (Becker et Rice, 2022). Cependant, plusieurs études ont soutenu que le vapotage avait des effets néfastes sur le système respiratoire (Faulcon et al., 2020 ; Hamberger et Halpern-Felsher, 2020) et qu'il existait un lien entre vapotage et crises d'épilepsie chez les adolescents (Faulcon et al., 2020). » Catunda, Carolina ; Mendes, Felipe G. ; Lopes Ferreira, Joana (2024). Comportements à risque des enfants et adolescents en âge scolaire au Luxembourg – Rapport de l'enquête HBSC 2022 menée au Luxembourg. Esch-sur-Alzette. Université du Luxembourg et auteurs ; avril 2024 <https://hbcs.uni.lu/fr/>

9 Cigarette électronique, <https://sante.public.lu/fr/espace-citoyen/dossiers-thematiques/t/tabac/cigarette-electronique.html>

10 <https://lequotidien.lu/a-la-une/des-liquides-pour-e-cigarettes-dans-le-viseur/>

11 Vaping among adults in England who have never regularly smoked: a population-based study, 2016–24, Jackson, Sarah E et al., The Lancet Public Health, Volume 9, Issue 10, e755 - e765, October 2024 [https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(24\)00183-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(24)00183-X/fulltext)

12 Belgique « 33% des jeunes de 15 à 20 ans qui fument disent avoir déjà utilisé l'e-cigarette. Parmi les répondants plus âgés, ce chiffre n'est que de 4 %.

Pour les plus de 20 ans, le vapotage a été un moyen d'arrêter de fumer pour près de 9 personnes sur 10 (88 %). Chez les jeunes de 15 à 20 ans, ce chiffre n'est que de 1 sur 5 (20 %), ce qui indique que pour les 15-20 ans, le vapotage est une pratique en soi. » Première grande enquête belge sur l'e-cigarette, Octobre 2023 <https://cancer.be/ressource/premiere-grande-enquete-belge-sur-le-cigarette/#:~:text=L'e%2Dcigarette%20fait%20partie,de%2016%20ans%20qui%20vapote.>

porte d'entrée vers le tabagisme traditionnel pour les jeunes, phénomène qualifié d'« effet passerelle ».^{13; 14; 15}

Les arômes attractifs incitent les jeunes à les essayer plus facilement que le tabac traditionnel. Ces nouveaux produits sont vendus à un prix moins élevé que les autres produits de tabac classique, facilitant leur acquisition par les jeunes. D'autant que le marketing est essentiellement ciblé pour séduire les jeunes, et ces produits sont faussement perçus comme « moins nocifs », ce qui peut encourager l'expérimentation et la normalisation de leur consommation.

En outre, les cigarettes électroniques jetables permettent une consommation discrète, échappant parfois au contrôle, comme les sachets de nicotine qui peuvent aussi être consommés discrètement, y compris dans des lieux où il est interdit de fumer.

Les cigarettes électroniques jetables, avec ou sans nicotine, et la consommation de sachets de nicotine présentent des risques non négligeables pour la santé. Une large part des jeunes en consomment.

De plus, selon l'étude HBSC Luxembourg de 2022, 24,8% des jeunes ont vapoté au moins une fois dans leur vie, dont :

- 5,5% pour les 11-12 ans
- 19,9% pour les 13-14 ans
- 34,3% pour les 15-16 ans
- 44,6% pour les 17-18 ans.¹⁶

Ce rapport conclut que « le paysage de la consommation de substance a évolué, avec un premier changement majeur lié au pourcentage préoccupant de la consommation de cigarettes électroniques ».¹⁷

En France, l'Anses (l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail) alerte sur les dangers des sachets de nicotine, la majorité des personnes intoxiquées suite à la consommation étaient âgées de 12 à 17 ans.¹⁸

L'effet escompté, soit réduire la consommation de tabac, conduit plutôt à renforcer la consommation de nicotine de nombreux jeunes.

Il convient donc de légiférer de façon stricte afin de minimiser les risques encourus par les jeunes.

Considérations environnementales

Bien que l'aspect écologique ne soit pas directement pris en compte dans la directive, les cigarettes électroniques jetables génèrent de grandes quantités de déchets, contribuant ainsi à la pollution et aux dommages environnementaux.

13 « Il est important de noter que l'idée selon laquelle la cigarette électronique aide les jeunes à arrêter de fumer est remise en cause, plusieurs études indiquant que son utilisation augmente la probabilité de fumer du tabac par la suite (Epstein et al., 2021; O'Brien et al., 2021; Soneji et al., 2017). » Page 10, Catunda, Carolina ; Mendes, Felipe G. ; Lopes Ferreira, Joana (2024). Comportements à risque des enfants et adolescents en âge scolaire au Luxembourg – Rapport de l'enquête HBSC 2022 menée au Luxembourg. Esch-sur-Alzette. Université du Luxembourg et auteurs ; avril 2024 <https://hbsc.uni.lu/fr/>

14 OBRADOVIC, I, PASQUEREAU, A, SPILKA, S, ANDLER, R, DOUCHET, M, GUIGNARD, R, BECK, F, & NGUYEN-THANH, V (2023). État des lieux de la situation du tabagisme en France : tendances observées et nouveaux enjeux. Santé Publique, 2023/5 Vol. 35, pp. 19-33. <https://doi.org/10.3917/spub.pr1.0021>.

15 Conner M, Grogan S, Simms-Ellis R, Flett K, Sykes-Muskett B, Cowap L, Lawton R, Armitage CJ, Meads D, Torgerson C, West R, Siddiqi K. Do electronic cigarettes increase cigarette smoking in UK adolescents? Evidence from a 12-month prospective study. *Tob Control*. 2017 Aug 17;27(4):365–72. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2016-053539. Epub ahead of print. PMID: 28818839; PMCID: PMC6047139 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6852175/>

16 Page 11, Catunda, Carolina ; Mendes, Felipe G. ; Lopes Ferreira, Joana (2024). Comportements à risque des enfants et adolescents en âge scolaire au Luxembourg – Rapport de l'enquête HBSC 2022 menée au Luxembourg. Esch-Sur-Alzette. Université du Luxembourg et auteurs ; avril 2024 <https://hbsc.uni.lu/fr/>

17 Présentation du Dr. Residori lors de l'évènement de lancement Rapports HBSC, 17 octobre 2024 https://hbsc.uni.lu/fr/?page_id=4650

18 Sachets de nicotine ou de tabac : un risque pour les jeunes, 30/11/2023, ANSES, <https://www.anses.fr/fr/content/produits-tabac-mineurs>

Or, l'observation générale n°26 sur les droits de l'enfant et l'environnement du Comité des droits de l'enfant¹⁹ explique comment la CRDE et les droits des enfants qui y sont garantis s'applique à la protection de l'environnement, et notamment au droit des enfants d'avoir un environnement propre, sain et durable.

Ainsi, les conséquences de la hausse croissante de l'utilisation de cigarettes électroniques jetables sur l'environnement et en matière de santé publique méritent que cet aspect soit pris en considération.

Comparaison avec d'autres législations

En Belgique, le ministre de la Santé publique a annoncé l'interdiction de la vente de cigarettes électroniques jetables²⁰, et cela a été validé par la Commission Européenne²¹.

En France, une proposition de loi²² visant l'interdiction de la commercialisation des cigarettes électroniques jetables est en cours d'examen. La ministre de la Santé affirme également vouloir interdire les sachets de nicotine.²³

En Irlande, le ministre de la Santé a déposé un projet de loi visant à l'interdiction totale de vente, fabrication ou import des cigarettes électroniques jetables.²⁴

La Bavière a également demandé l'interdiction des cigarettes électroniques jetables en Allemagne, après que le pays ait été pointé du doigt par le Comité des droits de l'enfant lors de ses observations finales en 2022.²⁵

L'Angleterre et le Pays de Galle vont également interdire à partir de juin les cigarettes électroniques jetables, afin de protéger la santé des enfants et prévenir des dommages environnementaux.²⁶

Recommandation

Il est important d'avoir une législation qui empêche les jeunes de commencer à consommer des produits nicotiques, sans pour autant dissuader les adultes fumeurs d'utiliser des cigarettes électroniques.

Ainsi, dans un souci de protection de la jeunesse, l'OKAJU recommande en priorité une interdiction de la commercialisation au Luxembourg de nouveaux produits nicotiques.

19 <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/crcgc26-general-comment-no-26-2023-childrens-rights>

20 La Belgique interdit la vente de l'e-cigarette jetable, 23 Mars 2024

<https://vandenbroucke.belgium.be/fr/la-belgique-interdit-la-vente-de-l-e-cigarette-jetable#:~:text=Toutes%20les%20e%2Dcigarettes%20jetables,des%20cigarettes%20%C3%A9lectroniques%20jetables%20effectivement%20>

21 (53) *Sur la base des considérations exposées ci-dessus et compte tenu du niveau élevé de protection de la santé humaine qu'assure la directive 2014/40/UE, la Commission conclut que l'interdiction proposée de la mise sur le marché de cigarettes électroniques jetables contenant de la nicotine est justifiée, nécessaire et proportionnée à l'objectif de protection de la santé publique.*

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION du 18.3.2024 relative aux dispositions nationales notifiées par la Belgique interdisant la mise sur le marché de cigarettes électroniques jetables

https://health.ec.europa.eu/document/download/2c0e24a7-8ea5-4464-9bf6-eccc2f45c42b_fr?filename=tobacco_c_2024_1673_fr.pdf

22 Proposition de loi visant à interdire les dispositifs électroniques de vapotage à usage unique, n° 464, déposée le mardi 15 novembre 2022. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/116b0464_proposition-loi

23 Tabagisme : la vente des „pouches“, ces sachets de nicotine aromatisés, bientôt interdite, annonce la ministre de la Santé, France Info, 29/10/2024

https://www.francetvinfo.fr/sante/drogue-addictions/lutte-contre-le-tabagisme/tabagisme-la-vente-des-pouches-ces-sachets-de-nicotine-aromatises-bientot-interdite-annonce-la-ministre-de-la-sante_6867185.html

24 <https://www.bbc.com/news/articles/clynml545kyo>

25 Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de l'Allemagne valant cinquième et sixième rapports périodiques, 13 octobre 2022

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FDEU%2FCO%2F5-6&Lang=en

26 Disposable vapes to be banned from June, Christy Cooney & Amy Walker, BBC News, 24/10/2024

<https://www.bbc.com/news/articles/cd7n3zyp114o>

A défaut, si une telle loi ne pouvait être adoptée, l'OKAJU recommande de limiter autant que possible les quantités de nicotine dans les cigarettes électroniques jetables et les sachets de nicotine, ainsi que de surveiller régulièrement que les dispositifs mis en vente correspondent aux réglementations.

L'OKAJU est favorable aux nouveaux amendements qui prévoient une limitation, mais la limitation prévue par les amendements serait pour un poids moyen de 60 kilos, or les jeunes de 18 ans peuvent peser moins.²⁷

Enfin, la publicité de ces dispositifs qui est spécifiquement ciblée envers les jeunes devrait être interdite. Un étiquetage et mise en garde explicite devrait figurer sur les produits comme pour les paquets de cigarette.

En outre, des mesures complémentaires sont nécessaires. L'OKAJU recommande au législateur d'élargir l'interdiction de fumer ou de vapoter dans tout véhicule en présence d'un enfant de moins de 18 ans²⁸ accomplis ou dans les aires de jeux, ainsi que dans toutes les enceintes sportives accueillant des mineurs de moins de 18 ans accomplis, y exerçant une activité sportive.²⁹

Pour rappel, et par considération générale, l'OKAJU réitère également sa position concernant la commercialisation de substances nocives pour les jeunes, comme l'alcool – dont aucune distinction n'est faite entre les degrés d'alcool – et appelle le législateur à se saisir de l'opportunité pour revoir la législation en la matière dans sa globalité.

27 « *L'avis de l'Agence européenne de sécurité alimentaire, dans son Journal 2009 RN-286, concernant l'ingestion de nicotine établit le seuil maximal de nicotine ingérable journalièrement à 0,0008 milligrammes par kilogramme de masse corporelle, soit 0,048 milligrammes pour une personne de 60 kilogrammes.* » Version amendée du Projet de loi modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac en vue de la transposition de la directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission du 29 juin 2022 modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés en date du 3 octobre 2024.

28 Article 6, 3° Loi du 13 juin 2017 transposant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes; abrogeant la directive 2001/37/CE; modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac.

29 Article 6, 2° Loi du 13 juin 2017 transposant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes; abrogeant la directive 2001/37/CE; modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac.

