



Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

Procès-verbal de la réunion du 02 février 2016

Ordre du jour :

1. Avant-projet de loi 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, et abrogeant la directive 2001/37/CE; et modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac

- Présentation par Madame la Ministre de la Santé
- Echange de vues

2. Divers

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. André Bauler remplaçant M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Kriepps, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens

Mme Lydia Mutsch, Ministre de la Santé

Mme Simone Steil, de la Direction de la Santé
M. Laurent Jomé, du Ministère de la Santé

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés: M. Gusty Graas, Mme Martine Mergen, M. Serge Urbany

*

Présidence: Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission

*

1. **Avant-projet de loi 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, et abrogeant la directive 2001/37/CE; et modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac**

- Présentation de l'avant-projet de loi par Madame la Ministre de la Santé

Mme la Ministre de la Santé présente les dispositions par lesquelles le Gouvernement compte transposer la directive 2014/40/UE en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes. L'adaptation de la législation nationale se fera par le biais de la modification de la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac. L'avant-projet de loi a eu l'aval des ministres réunis en conseil. La directive 2014/40/UE doit être transposée en droit national avant le 20 mai 2016.

Mme la Ministre compte, au cours de la présente réunion, récolter l'avis des membres de la Commission de la Santé au sujet des nouvelles dispositions de la lutte anti-tabac. L'avant-projet de loi pourra être finalisé par la suite et déposé à la Chambre des Députés.

Mme la Ministre rappelle qu'afin de pouvoir lutter contre les maladies de la dépendance, le **programme gouvernemental** prévoit «qu'après l'adoption d'une réglementation au niveau communautaire, la loi anti-tabac soit adaptée, et notamment en matière de cigarette électronique.»

Première cause de décès prématuré dans l'UE, le tabagisme y tue chaque année près de 700 000 personnes. La nouvelle proposition de loi transposant la Directive et modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac est particulièrement importante pour cibler la période d'entrée dans le tabagisme chez les jeunes, étant donné que 70 % des fumeurs commencent à fumer avant l'âge de dix-huit ans, et 94 % avant l'âge de vingt-cinq ans.¹

La révision législative vise également à permettre à tous les citoyens de bénéficier d'informations avérées concernant les effets nocifs du tabagisme sur la santé. Les mesures définies dans la directive devraient bénéficier à l'ensemble des fumeurs (notamment en ce qui concerne les avertissements sanitaires et la réglementation des ingrédients).

Plus largement, la révision législative contribuera à la concrétisation de l'objectif général de l'UE de promouvoir le bien-être et la santé de ses peuples (article 3 du traité sur l'Union européenne), et de réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020.

La **directive 2014/40/UE** sur les produits du tabac, qui remplace la **directive 2001/37/CE**, fixe les règles concernant la fabrication, la présentation et la vente du tabac et de ses produits dérivés. Elle couvre notamment les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac pour pipe, les cigares, les cigarillos, les produits du tabac sans combustion, les cigarettes électroniques et les produits à fumer à base de plantes.

La date limite pour sa transposition en droit national est le 20 mai 2016.

Dispositions législatives nouvelles introduites par la Directive:

Interdiction des cigarettes et du tabac à rouler contenant des **arômes caractérisants**

- Impose aux entreprises de **déclarer de manière précise aux États membres les ingrédients utilisés dans les produits du tabac**, et plus particulièrement dans les cigarettes et le tabac à rouler;
- Exige l'apposition d'**avertissements relatifs à la santé** sur l'emballage des produits du tabac, qui doivent couvrir au total (image et texte) **65 % de la face avant et arrière des paquets de cigarettes et de tabac à rouler**;

¹ Eurobaromètre spécial n° 385, 2012 (en anglais): http://ec.europa.eu/health/eurobarometers/index_en.htm.

- Fixe des **dimensions minimales** pour la taille des avertissements et élimine les **petits conditionnements** pour certains produits (les cigarettes *slims* bénéficient d'une exemption);
- Interdiction de tout **élément publicitaire ou trompeur** sur les produits du tabac;
- Introduction d'un **système d'identification et de suivi dans toute l'UE** pour combattre le commerce illégal de produits du tabac (tracking and tracing);
- Etablissement d'exigences de sécurité et de qualité pour les **cigarettes électroniques**;
- Obligation pour les fabricants de **déclarer tout nouveau type de produit du tabac six mois** avant sa mise sur le marché européen.
- Interdiction de la vente en ligne des produits du tabac;
- Perception d'une redevance de 5000 euros à charge des fabricants pour la notification de nouveaux produits du tabac , de cigarettes électroniques et de flacons de recharge.

En outre, cette directive vise une protection optimale de la santé du consommateur contre les risques potentiels de la cigarette électronique. Elle régleme de nombreux aspects de la cigarette électronique, comme sa mise-sur-le-marché, le contenu de l'e-liquide, la concentration de l'e-liquide en nicotine, le volume des unités de recharge, l'information des consommateurs, la vente par Internet, et la publicité.

Les Etats membres disposent d'une certaine latitude pour transposer la directive.

Les **dispositions nationales** nouvelles modifiant la loi modifiée du 11 août 2006 relative à la lutte antitabac:

Interdiction de fumer sur les aires de jeux pour enfants :

Cette mesure s'inscrit dans un objectif de protection de la santé des non-fumeurs, et particulièrement des enfants. Elle constitue dès lors une mesure de prévention qui s'adresse à ceux qui sont particulièrement vulnérables face au tabac. Cette mesure vise aussi à réduire la part d'enfants qui vont s'engager plus tard dans une consommation régulière de tabac. Cette mesure devrait encore favoriser des comportements appropriés en matière de santé, notamment en habituant les enfants à vivre dès leur plus jeune âge dans un environnement sans tabac. Elle vise aussi à responsabiliser les parents qui servent de modèles aux enfants.

Fumer= vapoter

Alignement du régime applicable à la cigarette électronique sur celui de la cigarette conventionnelle (interdiction de fumer/vapoter, interdiction de toute publicité)

La directive laisse aux EM la liberté de considérer la cigarette électronique comme une cigarette conventionnelle en ce qui concerne l'interdiction de fumer dans des lieux publics. Le fait de fumer assimile le fait d'aspirer de la fumée dégagée par la combustion d'un produit du tabac à celui de vapoter qui consiste à aspirer de la vapeur contenant généralement de la nicotine et provenant d'une cigarette électronique ou de tout autre dispositif de cette nature. Afin de protéger la santé des citoyens contre les risques potentiels de la cigarette électronique, l'approche suivie par le présent projet de loi vise à interdire le «vapotage» aux mêmes endroits où s'applique l'interdiction de fumer.

Argumentaire: la cigarette électronique constitue un risque potentiel pour la santé, notamment à cause de ses ingrédients principaux. Le propylène glycol, la glycérine, et la nicotine, à des concentrations variables, en sont les principaux constituants. Les e-liquides libèrent des substances irritantes et classées comme toxiques pour les consommateurs comme pour l'entourage, mais dans une moindre mesure que la cigarette conventionnelle. Les composés organiques indésirables, car toxiques ou cancérigènes, se retrouvent dans la vapeur inhalée et émise, à des concentrations variables :

- de l'éthanol;
- du formaldéhyde (cancérigène, retrouvé à des concentrations similaires que dans la cigarette conventionnelle);
- de l'acroléine (substance très toxique lorsqu'inhalée ou ingérée, retrouvée à des concentrations plus élevées que dans la cigarette conventionnelle);
- de l'acétaldéhyde (cancérigène, retrouvé à des concentrations inférieures que dans la cigarette conventionnelle, mais non négligeables);
- des métaux, comme le nickel, le chrome, le cadmium, le plomb, l'aluminium, l'antimoine, l'étain, le zinc;
- Une étude américaine publiée mardi le 8 novembre 2015, pointe la présence, dans les liquides pour cigarettes électroniques, de plusieurs produits toxiques, notamment dans les arômes sucrés prisés par les jeunes. Du diacétyl, substance liée à une maladie pulmonaire grave, a été trouvé dans plus de 75% des cigarettes électroniques aromatisées et des recharges testées. On compte sur le marché plus de 7000 parfums à base d'arômes artificiels dans les cigarettes électroniques. Le diacétyl et deux autres substances nocives ont été ainsi détectés dans un grand nombre d'essences aromatiques, dont des variétés particulièrement prisées par les jeunes, comme la «barbe à papa», le «cupcake», les «bonbons», les «fruits», des «boissons alcoolisées» ...

Finalement, comme l'utilisation de la cigarette électronique simule l'acte de fumer proprement dit, cela peut constituer une stimulation à l'initiation au tabagisme particulièrement chez les jeunes. Cela «renormalise» également l'image de fumer en société, et anéantit des dizaines d'années d'efforts pour construire une société de demain sans tabac.

Publicité

Cette disposition se propose d'adapter l'article 3 de la loi qui prévoit l'interdiction totale de toute publicité directe et indirecte en faveur du tabac et de ses produits, ainsi que la distribution gratuite de produits du tabac, aux cigarettes électroniques et aux flacons de recharge.

L'interdiction de toute publicité est l'un des moyens les plus efficaces de réduire la consommation de tabac: dans les pays qui ont déjà pris de telles mesures, celle-ci a baissé de 7% en moyenne (OMS). Les études indiquent qu'un tiers environ des jeunes qui essayent le tabac le font parce qu'ils ont été exposés à la publicité, à la promotion et au parrainage en faveur de ces produits. Dans le monde, 78 % des jeunes âgés de 13 à 15 ans déclarent être régulièrement confrontés à une forme ou une autre de pratiques publicitaires. «L'interdiction de la publicité en faveur du tabac, de la promotion et du parrainage est l'une des meilleures manières d'éviter que les jeunes gens ne commencent à fumer et de réduire la consommation de tabac dans l'ensemble de la population» OMS.

Comme les cigarettes électroniques sont susceptibles d'entraîner une forte dépendance à la nicotine et de favoriser l'entrée dans le tabagisme, surtout auprès des jeunes, et étant donné qu'elles imitent et banalisent l'action de fumer, il y a lieu d'adopter une approche restrictive en ce qui concerne la publicité en matière de cigarettes électroniques et de flacons de recharge.

Au regard des dernières études publiées concernant leur toxicité, il y a lieu d'invoquer le principe de précaution, et d'interdire toute forme de publicité en faveur des cigarettes électroniques et de leurs recharges.

Cigarette électronique:

Comme dans de nombreux pays d'Europe et du monde, l'usage de la cigarette électronique se répand également au Luxembourg depuis quelques années déjà, et ceci de manière fulgurante. Sur le plan national, la cigarette électronique est soit considérée comme un médicament, soit, si elle ne répond pas à cette définition, comme un produit de consommation courante qui doit répondre aux obligations générales de sécurité des produits, et aux normes particulières applicables aux substances qui la composent. Les dispositions législatives prévues se proposent de réglementer les cigarettes électroniques et les flacons de recharge, pour autant que ceux-ci, de par leur présentation ou leur fonction, ne relèvent pas de la définition du médicament au sens de la loi modifiée du 4 août 1975 concernant la fabrication et l'importation des médicaments. Poursuivant essentiellement un objectif de protection de la santé publique, ces dispositions visent également à renforcer les exigences en matière de sécurité de ces produits, face à des situations très divergentes entre les États membres.

Afin de pouvoir assurer la mission de surveillance et de contrôle incombant aux autorités sanitaires, il est fait obligation aux fabricants, aux importateurs de cigarettes électroniques et de flacons de recharge, de soumettre préalablement à leur mise sur le marché (6 mois avant), une notification des produits concernés à la Direction de la santé. Dans le cas où le fabricant du produit concerné n'est pas établi au Luxembourg, il appartient à l'importateur du produit concerné d'assumer la responsabilité en ce qui concerne le respect des règles de droit.

Une redevance de traitement et d'analyse des données est introduite pour tout dossier de notification soumis à la Direction de la santé sachant que la directive prévoit cette option. Afin de pouvoir disposer d'informations exhaustives sur l'évolution du marché des cigarettes électroniques et des flacons de recharge, les fabricants et les importateurs de ces produits seront tenus de déclarer à la Direction de la santé les volumes de ventes, les préférences et la distribution d'âge des divers groupes de consommateurs, et les modes de vente. Finalement, la présente disposition se propose d'obliger les importateurs et les distributeurs à mettre en place un système permettant de repérer et de recenser d'éventuels effets indésirables, de prendre les mesures qui s'imposent, et d'en informer la Direction de la santé.

Concernant les liquides qui contiennent de la nicotine:

Le niveau de **concentration maximale de nicotine ne peut dépasser (20mg/ml)**. Pour éviter le risque d'une consommation accidentelle de doses élevées de nicotine en un court laps de temps, seules seront autorisées les cigarettes électroniques libérant la nicotine de manière constante. Comme les cigarettes électroniques et les flacons de recharge peuvent présenter un risque pour la santé des enfants si ceux-ci devaient les manipuler, ces produits doivent être munis d'un dispositif de sécurité pour enfants, et prévoir un mécanisme de remplissage dont les normes techniques seront définies par règlement grand-ducal.

Le volume des unités de recharge est également limité à 10ml. Dans les cigarettes électroniques jetables ou dans les cartouches à usage unique, les cartouches ou réservoirs ne doivent pas excéder 2ml.

Toujours aux fins de protection de la santé humaine et de la sécurité, les unités de conditionnement de ces produits doivent fournir aux utilisateurs des informations suffisantes et appropriées quant à la sécurité de leur utilisation, et ne comporter aucun élément ni dispositif de nature à induire en erreur. Ces unités, de même que tout emballage extérieur de ces produits, doivent comporter un avertissement sanitaire («La nicotine contenue dans

ce produit crée une forte dépendance. Son utilisation par des non-fumeurs n'est pas recommandée», ou, «La nicotine contenue dans ce produit crée une forte dépendance.»).

Le liquide contenant de la nicotine ne doit pas contenir d'additifs. Seuls seront utilisés dans le liquide contenant de la nicotine, des ingrédients qui, chauffés ou non, ne présentent pas de risques pour la santé humaine.

Les unités de conditionnement, ainsi que tout emballage extérieur des cigarettes électroniques et des flacons de recharge incluront une liste de tous les ingrédients contenus dans le produit, par ordre décroissant de leur poids, et une indication de la teneur en nicotine du produit et de la quantité diffusée par dose, le numéro de lot et une recommandation selon laquelle le produit doit être tenu hors de la portée des enfants.

La Commission européenne présentera un rapport au Parlement et au Conseil sur les risques potentiels pour la santé publique liés à l'utilisation des cigarettes électroniques rechargeables au plus tard le 20 mai 2016, et lorsque cela sera nécessaire par la suite.

Les fabricants et les importateurs de nouveaux produits du tabac ou de cigarettes électroniques soumettront à la direction de la santé toute information nouvelle ou actualisée sur des études et recherches menées. La direction peut exiger des fabricants ou des importateurs qu'ils procèdent à des essais supplémentaires ou qu'ils présentent des informations complémentaires. Une taxe de 5.000 euros sera due pour toute analyse de notification ou lors de toute notification. La taxe est à acquitter moyennant un versement ou un virement sur un compte bancaire de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, comprenant indication de l'identité du requérant ainsi que l'objet du virement ou versement.

Il est interdit de vendre du tabac des produits du tabac, ainsi que des **cigarettes électroniques** et des flacons de recharge à des **mineurs âgés de moins de seize ans accomplis**. Tout exploitant d'appareils automatiques de distribution délivrant du tabac, des produits du tabac, ainsi que des cigarettes électroniques et des flacons de recharge, est tenu de prendre des mesures empêchant les mineurs âgés de moins de seize ans accomplis d'avoir accès auxdits appareils.

Tout exploitant d'un débit de tabac ou d'un commerce offrant en vente des produits du tabac, ainsi que des cigarettes électroniques et des flacons de recharge, doit veiller à conserver ces produits de façon à ce que la clientèle ne puisse y avoir accès sans l'aide d'un préposé. Est interdite la vente à distance de produits du tabac, ainsi que de cigarettes électroniques et de flacons de recharge, y compris lorsque l'acquéreur est situé à l'étranger.

Au Luxembourg, la mise en œuvre de la nouvelle législation aura pour conséquence une adaptation de la législation de 2006. La cigarette électronique sera traitée sur un pied d'égalité avec la cigarette «classique». 17 sur 28 pays membres de l'Union européenne ont déclaré leur intention de faire pareil.

Le Gouvernement estime que la nouvelle législation sera une nouvelle étape en faveur d'une plus grande protection des citoyens contre les risques potentiels de la cigarette électronique. Le Gouvernement propose donc d'étendre toutes les mesures s'appliquant aux cigarettes classiques aussi aux cigarettes électroniques.

Le Luxembourg compte dorénavant interdire de fumer sur les places de jeux. Les adultes seront ainsi appelés à montrer le bon exemple.

Quant à une interdiction de fumer dans les voitures (notamment en présence d'enfants), l'idée n'est pas sans plaire à Mme la Ministre. Cependant, les voitures sont considérées comme des lieux privés et un contrôle serait ainsi très difficile à réaliser.

- Echange de vues

Un représentant du groupe parlementaire LSAP s'interroge sur le changement de paradigme qui semble avoir amené le Gouvernement à envisager l'interdiction de la cigarette électronique dans les lieux publics. L'orateur donne à considérer qu'à l'origine de l'interdiction de la cigarette classique était le souci de protéger les travailleurs de la fumée passive sur leur lieu de travail. Il est convaincu que le vapotage est beaucoup moins nocif étant donné que la fumée de la cigarette électronique n'atteint pas les collègues qui travaillent avec le vapoteur. Dans le même ordre d'idées, l'orateur souhaite savoir si le Gouvernement compte interdire les aliments nocifs tels les sucreries, les hamburgers et les frites.

Mme la Ministre répond que le Gouvernement poursuit, depuis le début de la lutte antitabac, l'idée d'une société sans tabac. Si la protection des non-fumeurs a connu ses origines sur le lieu de travail (y compris les restaurants) et les lieux publics, elle a ensuite été étendue aux lieux fréquentés par les jeunes (cafés, etc.), et le sera bientôt aux abords des places de jeux. Mme la Ministre ne souhaite pas comparer la dépendance du tabac ou de l'alcool avec les dépendances alimentaires.

L'orateur jette également un regard critique sur la future interdiction de fumer aux abords des places de jeux. Il donne à considérer que beaucoup d'adultes, souhaitant éviter de fumer au domicile familial, se replient sur les promenades avec les enfants.

Une représentante du groupe parlementaire CSV demande s'il est vraiment statistiquement prouvé que l'e-cigarette sert d'élément de déclenchement de la dépendance à la nicotine pour les jeunes fumeurs. Une représentante du Ministère de la Santé informe que les études montrent que les jeunes ont tendance à débiter comme fumeur avec une cigarette électronique. En complément à sa réponse concernant les habitudes des jeunes fumeurs, Mme la Ministre répond que l'e-cigarette, si elle sert de moyen de sevrage, est considérée comme un médicament. Il n'est cependant pas prouvé que le vapotage aide à se libérer du tabac.

L'oratrice critique, en plus, le fait que les fumeurs sont de plus en plus présents dans les films à la télévision et dans les cinémas. Mme la Ministre rappelle qu'il est très difficile de prendre une influence sur les images cinématographiques et télévisées.

Une autre membre du groupe parlementaire CSV demande si les cigarettes fines sont exclues des nouvelles dispositions renforcées. Le représentant du Ministère de la Santé confirme que les cigarettes fines sont exclues de la réglementation dans la mesure où les paquets ne devront pas porter les mêmes avertissements. Suite à des questions supplémentaires, les représentants gouvernementaux proposent de fournir des informations complémentaires au cours d'une prochaine réunion.

L'oratrice prononce également fermement en faveur de l'interdiction des cigarettes sur les tribunes sportives. Mme la Ministre informe que les fédérations sportives ont été invitées à propager le message anti-tabac.

Quid de la shisha? Mme la Ministre répond que les shishas sont déjà concernées par la législation actuelle. Les tabacs sur base de plantes sont dorénavant couverts par la nouvelle directive.

En réponse à une question d'une membre du groupe parlementaire *déi gréng*, Mme la Ministre explique que la directive comporte un alinéa sur les ventes à distance transfrontalières de produits du tabac. Il est considéré que ces ventes pourraient faciliter l'accès à des produits du tabac qui ne sont pas conformes à la directive. Elles comportent aussi un risque accru que les jeunes pourraient avoir accès aux produits du tabac. Les Etats membres devraient donc être autorisés à interdire les ventes à distance transfrontalières. Lorsque les ventes à distance transfrontalières ne sont pas interdites, l'établissement de

règles communes concernant l'enregistrement des détaillants qui procèdent à ce type de ventes est approprié afin de garantir l'efficacité de la directive.

Un membre du groupe parlementaire CSV se demande si les dispositions très restrictives contribueront vraiment à prévenir le tabagisme. Au vu de l'augmentation des substances nocives au fil des dernières décennies, une protection efficace paraît impossible. Ne vaudrait-il pas mieux appeler au bon sens des jeunes au lieu de tenter d'interdire tous les produits du tabac?

En réponse à une autre question du groupe parlementaire CSV, Mme la Ministre répond que le Luxembourg transpose la directive en optant pour une mise sur un pied d'égalité de la cigarette électronique avec la cigarette classique et en souhaitant interdire de fumer sur les places de jeux. Les autres éléments énumérés plus haut sont tous compris dans la directive: interdiction des arômes; notification précise des produits; informations sur la toxicité couvrant au moins 65% du paquet de cigarette; système d'identification; avertissement concernant les risques de l'e-cigarette; composition du e-liquide; volumes des recharges vendues limités; interdiction des ventes par internet (déjà en vigueur aujourd'hui); interdiction de faire citer un nom de marque sur les paquets de cigarette et interdiction de faire de la publicité.

Plusieurs membres s'expriment fermement en faveur d'une interdiction de fumer dans les véhicules et sur les tribunes sportives. Mme la Ministre en prend bonne note.

2. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

* * *

Luxembourg, le 15 mars 2016

La secrétaire,
Francine Cocard

La Présidente,
Cécile Hemmen