



Les politiques publiques

La lutte contre le tabagisme date de 1976, avec la loi Veil. En 1991, la loi Évin entraîna une baisse de la consommation. Mais depuis les années 2000 la consommation de tabac stagne et augmente même chez les jeunes, les femmes et les personnes défavorisées. Relancer la lutte contre le tabagisme est une nécessité.

Le tabagisme : état des lieux du cadre réglementaire

Pierre-Yves Bello
Bureau des pratiques
addictives, direction
générale de la Santé
Brice Lepetit
Bureau des recettes
fiscales, direction de
la Sécurité sociale

Le tabac a été introduit en France il y a près de cinq cents ans, au milieu du XVI^e siècle. Au début du XVII^e siècle est introduite une taxe sur le tabac et cinquante ans plus tard est établi un privilège de fabrication et de vente, marquant le début de liens étroits et durables entre l'État et la vente du tabac.

Il faudra attendre les travaux de l'Académie impériale de médecine pour voir la création d'une première association en 1868 de lutte contre « l'abus du tabac ».

C'est avec la loi du 9 juillet 1976 que le tabagisme commence à être encadré par le Code de la santé publique.

Aujourd'hui, les produits du tabac sont définis, selon le Code de la santé publique (art. L. 3511-1), comme étant « *les produits destinés à être fumés, prisés, mâchés ou sucés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac, ainsi que les produits destinés à être fumés même s'ils ne contiennent pas de tabac, à la seule exclusion des produits qui sont destinés à un usage médicamenteux* ».

Le cadre réglementaire français est la résultante de l'évolution nationale sur le sujet, des directives européennes et des engagements internationaux de la France, en particulier la ratification en octobre 2004

de la Convention cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT).

Les modalités de distribution et de définition des prix

La Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (Seita) a disposé du monopole de la fabrication et de la vente de tabac et d'allumettes jusqu'en 1976, date à laquelle la suppression des barrières douanières au sein du Marché commun entraîne la perte de ce monopole. La Seita est privatisée en 1995, marquant la fin de plusieurs siècles de présence de l'État français dans l'industrie du tabac.

Si l'importation, l'introduction et la commercialisation en gros en France métropolitaine des tabacs manufacturés peuvent être effectuées par toute personne physique ou morale qui s'établit en qualité de fournisseur en vue d'exercer cette activité (art. 565 du Code général des impôts), le monopole de vente au détail relève de l'administration (art. 568 du Code général des impôts). Celui-ci est exercé par l'intermédiaire de débitants désignés comme préposés de l'administration.

Une dérogation à ce principe existe dans les départements d'outre-mer : les personnes ayant la qualité de commerçants et titulaires d'une licence accordée par le

président du conseil général peuvent vendre du tabac (art. 568 bis du Code général des impôts).

Cela a pour conséquence une accessibilité élargie aux produits du tabac.

La commercialisation à distance de produits du tabac manufacturé est interdite en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (art. 568 ter du Code général des impôts).

Le prix de détail de chaque produit est unique pour l'ensemble du territoire et librement déterminé par les fabricants et les fournisseurs agréés. Il est applicable après avoir été homologué par arrêté du ministre du Budget. Toutefois, il ne peut être inférieur à la somme du prix de revient et de l'ensemble des taxes (art. 572 du Code général des impôts).

Les tabacs manufacturés vendus dans les départements de la France continentale et les tabacs, ainsi que le papier à rouler les cigarettes, qui y sont importés sont soumis à un droit de consommation dont la structure est encadrée par le droit communautaire (directive n° 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés). Il existe une accise minimale fixée pour 1 000 unités ou grammes de produit. Le droit de consommation sur les cigarettes comporte une part spécifique par unité de produit et une part proportionnelle au prix de détail (art. 575 du Code général des impôts). Le taux normal du droit de consommation est différent selon le type de produit du tabac, allant de 64,25 % pour les cigarettes à 32,17 % pour les tabacs à mâcher (art. 575 A du Code général des impôts). Les taux appliqués dans les départements de Corse sont, dans la limite de 1 200 tonnes par an, inférieurs à ceux de la France continentale (art. 575 E bis). La convergence de ces taux avec ceux de droit commun est programmée à l'horizon du 1^{er} janvier 2016.

En dehors des personnes impliquées dans la distribution des produits du tabac, il est interdit de détenir dans des entrepôts, des locaux commerciaux ou à bord des moyens de transport plus de 2 kilogrammes de tabacs manufacturés (art. 575 H. du Code général des impôts).

Protection des personnes

Le tabac est responsable d'une morbidité et d'une mortalité importantes qui ont poussé le législateur, tout en respectant la liberté de vente et d'achat, à mettre en place un certain nombre de mesures visant à limiter l'accessibilité aux plus jeunes, à protéger les non-fumeurs et à informer la population.

La composition des produits

Les rendements potentiels maximaux en goudron, en nicotine et en monoxyde de carbone sont fixés par arrêté du ministère de la Santé (art. L. 3511-6 du CSP). Certains ingrédients donnant une saveur sucrée ou acidulée sont interdits au-dessus d'un certain taux (vanilline : 0,05 % de la masse de tabac et ethylvanilline : 0,05 % de la masse de tabac).

Modalité d'emballage

Les très petits contenants sont interdits afin d'empêcher une baisse du prix d'achat de l'unité : les paquets de cigarettes doivent contenir au moins 20 cigarettes et ceux de tabac à rouler au moins trente grammes (art. L. 3511-2 du Code de la santé publique).

Les unités de conditionnement de tabac doivent présenter des avertissements sanitaires (art. L. 3511-6 du CSP). L'avertissement général, sous forme de texte, couvre au moins 30 % de la superficie de la surface la plus visible. Un avertissement spécifique, sous forme d'une image associée à un rappel du numéro de Tabac-info-service, couvre 40 % de l'autre surface la plus visible (arrêté du 15 avril 2010). Ce dernier est tiré d'une banque de 14 modèles.

Il est également interdit d'utiliser, sur l'emballage des produits du tabac, des textes, dénominations, marques et signes figuratifs ou autres indiquant qu'un produit du tabac particulier est moins nocif que les autres (art. L. 3511-6 du CSP). Cette mesure vise, entre autres, à interdire les dénominations de type « light » faisant croire qu'un produit est moins dangereux que d'autres.

Protection spécifique des mineurs

Depuis 2009, il est interdit de vendre du tabac aux personnes de moins de 18 ans. Il est également interdit d'en vendre par le biais de distributeurs automatiques. Un affichage rappelant l'interdiction de vente aux mineurs est obligatoire chez tous les débitants et ceux-ci ont la possibilité de demander un justificatif de l'âge de l'acheteur.

Une information de nature sanitaire prophylactique et psychologique est dispensée dans les établissements scolaires. Dans le cadre de l'éducation à la santé, une sensibilisation au risque tabagique est organisée, sous forme obligatoire, dans les classes de l'enseignement primaire et secondaire (art. L. 3511-9 du CSP).

Protection contre le tabagisme passif

Le décret du 15 novembre 2006 a renforcé l'interdiction de fumer dans des lieux affectés à un usage collectif édictée par la loi du 10 janvier 1991. Cette interdiction s'applique à tous les lieux fermés et couverts qui accueillent du public ou qui constituent des lieux de travail, aux moyens

Textes réglementaires

- Code de la santé publique (CSP)
- Code général des impôts (CGI)
- Convention cadre de lutte antitabac, OMS, 2003 (http://www.who.int/fctc/text_download/fr/index.html)
- Décret n° 2006-1386 du 15 novembre 2006 fixant les conditions d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif
- Arrêté du 15 avril 2010 relatif aux modalités d'inscription des avertissements de caractère sanitaire sur les unités de conditionnement des produits du tabac



de transport collectif et dans les espaces non couverts des écoles, collèges et lycées publics et privés, ainsi que des établissements destinés à l'accueil, à la formation ou à l'hébergement des mineurs (art. R. 3511-1 du CSP).

Publicité

La publicité pour les produits du tabac est généralement interdite. Toutefois, plusieurs exceptions subsistent :

- la retransmission des compétitions de sports mécaniques qui se déroulent dans des pays où la publicité pour le tabac est autorisée peut être assurée par les chaînes de télévision (art. L. 3511-5 du CSP) ;
- dans les débits de tabac et chez les acheteurs-revendeurs mentionnés au dixième alinéa de l'article 568, la publicité pour les tabacs manufacturés est réglementée dans les conditions déterminées par décret en Conseil d'État (art. 573 du CGI et art. L. 3511-3 du CSP) ;
- les publications et services de communication en ligne, édités par les organisations professionnelles de producteurs, fabricants et distributeurs des produits du tabac, réservés à leurs adhérents, les publications professionnelles spécialisées, les services de communication en ligne édités à titre professionnel qui ne sont accessibles qu'aux professionnels de la production, de la fabrication et de la distribution des produits du tabac.

Information du public

Outre les avertissements sur les produits du tabac déjà évoqués, une journée annuelle sans tabac est fixée le 31 mai (art. D. 3511-14 du CSP) en écho à la journée mondiale sans tabac promue par l'OMS.

Actions de vigilance judiciaire

Les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabagisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions relatives à la lutte contre le tabagisme (art. L. 3512-1). Cela permet à ces associations de veiller au respect de la réglementation sur le tabac, en particulier au respect de l'interdiction de fumer et au respect de l'interdiction de publicité. Ces actions permettent de faire évoluer positivement la jurisprudence.

Perspectives

Les évolutions de la réglementation au cours des dernières années ont amené des modifications positives dans la protection des citoyens vis-à-vis du tabac. Toutefois celle-ci reste vraisemblablement insuffisamment respectée et un meilleur contrôle de son application est nécessaire.

Des évolutions de la réglementation sont également envisageables, pour rapprocher la France des propositions de la CCLAT et prendre en compte l'évolution de l'offre et des comportements (cigarettes électroniques...).

D'importants travaux sont en cours à l'échelon de l'Union européenne. Une révision de la directive 2001/37 relative aux produits du tabac est engagée depuis 2010. Une version mise à jour de ce texte pourrait faire évoluer les modalités de vente, d'emballage et de composition des produits du tabac.

L'enjeu de la révision de cette directive est très important pour la protection de la santé des citoyens européens. 🌐

Les grandes étapes de la lutte contre le tabagisme en France

Bertrand Dautzenberg

Service pneumologie et réanimation GHU Pitié-Salpêtrière Charles Foix et Office français de prévention du tabagisme (OFT)

De la création de l'introduction du tabac en France à la loi Veil de 1976

Depuis l'introduction du tabac en France en 1556 par le moine André Thevet, puis à la cour par Jean Nicot, le *tabac*, qui se nommait *pétun* à l'époque, a alternativement été considéré comme une plante bienfaisante ou comme un produit sale et polluant, a été toléré ou interdit. Les dirigeants ont rapidement vu qu'il pouvait être une source de taxes, ce qui a participé à leur donner une place particulière. Colbert, à la fin du XVII^e siècle, installe le monopole de fabrication et de vente du tabac, qui depuis 3,5 siècles reste un produit spécifiquement taxé et partiellement ou totalement contrôlé par l'État.

En 1844, la première machine à rouler les cigarettes est mise au point en France, initiant l'industrialisation du produit. Dès 1860, la Direction générale des manufactures de l'État est créée au ministère des Finances,

confirmant la prépondérance de la recherche de taxes sur les préoccupations sanitaires.

Longtemps symbole du tabac français la Gauloise apparaît en 1910 et revêtra en 1925 le symbole du casque à ailettes. Grâce à ce symbole et à une habile promotion, le tabac va progressivement s'ancre dans l'identité même de notre pays.

En 1926 est créée une Caisse autonome d'amortissement de la dette publique à laquelle sont versées les recettes du Service d'exploitation industrielle des tabacs des tabacs (SEIT, qui deviendra Seita en 1935 en récupérant la gestion du monopole des allumettes).

En 1961, le Seita devient établissement public à caractère industriel et commercial, chargé de l'exploitation d'un monopole fiscal. Ce monopole sera progressivement rogné avec les exigences de libre marché de la Communauté (CEE), puis de l'Union européenne (UE). Ainsi