

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 octobre 1990.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRES DECLARATION D'URGENCE, relatif à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme,*

Par M. Jean DELANEAU,

Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président ; Jacques Carat, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, Paul Séramy, vice-présidents ; Jacques Béraud, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Pierre Vallon, secrétaires ; Hubert d'Andigné, François Autain, Honoré Baillet, Jean-Paul Bataille, Gilbert Belin, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Joël Bourdin, Mme Paulette Brisepierre, MM. Jean-Pierre Camoin, Robert Castaing, Jean Delaneau, Gérard Delfau, André Diligent, Alain Dufaut, Ambroise Dupont, Hubert Durand-Chastel, André Egu, Alain Gérard, Adrien Gouteyron, Robert Guillaume, François Lescin, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Hubert Martin, Jacques Moisson, Georges Mouly, Soesfo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jean Pépin, Roger Quilliot, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiold, Raymond Soucaret, Dick Ukeiwé, André Vallet, Albert Vecten, André Vezinbet, Marcel Vidal, Serge Vinçon.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1413, 488, 1245, 1255, 1482 et T.A. 350.

Sénat : 437 (1989-1990), 3 et 4 (1990-1991).

---

Santé publique.

## SOMMAIRE

---

	Pages
INTRODUCTION .....	5
PRESENTATION GENERALE .....	7
<b><u>I. L'IMPERATIF DE SANTE PUBLIQUE</u></b> .....	7
<b><u>1. Tabagisme et alcoolisme : deux fléaux mortels...</u></b> .....	7
<b><u>2. ...qui justifie une mobilisation</u></b> .....	8
<b><u>II. LA PHILOSOPHIE CONTESTABLE DU PROJET DE LOI</u></b> .....	11
A - UNE DIMENSION PUBLICITAIRE PREPONDERANTE .....	11
<b><u>1. L'interdiction de la publicité pour le tabac, des autorisations restreintes pour l'alcool</u></b> .....	11
<i>a) Des traitements différents</i> .....	11
<i>b) Des dispositions communes</i> .....	12
<b><u>2. Des aménagements concernant la consommation</u></b> .....	15

B - L'EFFICACITE DOUTEUSE DE LA DEMARCHE	17
<b><u>1. L'opportunité d'une nouvelle loi n'est pas d�montree</u></b>	17
<b><u>2. L'existence d'un lien entre publicité et consommation est pour le moins discutable</u></b>	19
a) Hausse des depenses publicitaires et baisse de la consommation	19
b) L'exemple peu probant de l'etranger	25
c) Le veritable rôle de la publicité	27
<b><u>3. Certaines dispositions auront un effet ou inopérant ou inopportun</u></b>	28
<b><u>4. Il est des options moins vaines pour combattre l'alcoolisme et le tabagisme</u></b>	31
<b><u>III. DES CONSEQUENCES ECONOMIQUES NON NEGLIGEABLES</u></b>	35
<b><u>1. Des répercussions pour les annonceurs</u></b>	35
a) Un prejudice pour tous	35
b) Le sort particulièrement défavorable de la SEITA	36
<b><u>2. Des difficultés transitoires pour le parrainage sportif</u></b>	37
<b><u>3. Des initiatives culturelles compromises</u></b>	38
<b><u>4. Des incidences graves pour le financement de certains medias</u></b>	42
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b>	47
<i>Avant le titre premier</i>	47
<b>TITRE I - DISPOSITIONS RELATIVES A LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME</b>	47
<i>Article premier</i>	48
<i>Article 2</i>	51
<i>Article 3</i>	61
<i>Article 4</i>	62
<i>Article 4 bis (nouveau)</i>	63

<i>Article 5</i> .....	64
<i>Article 6</i> .....	65
<b>TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES A LA LUTTE CONTRE L'ALCOOLISME</b> .....	67
<i>Avant l'article 7</i> .....	67
<i>Article 7</i> .....	67
<i>Après l'article 7</i> .....	81
<i>Article 8 (nouveau)</i> .....	81
<b>CONCLUSION</b> .....	82
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	83
<b>AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION</b> .....	85
<b>ANNEXES</b> .....	93

*" Une loi ne doit pas être plus parfaite que les hommes auxquels elle s'adresse".*

Portalis

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi soumis à notre examen vise, une nouvelle fois, à lutter contre le tabagisme et l'alcoolisme en s'attaquant aux publicités dont les produits qui les génèrent peuvent faire l'objet. Certes, il n'a pas qu'une "dimension publicitaire", mais celle-ci est à ce point importante qu'elle s'érige en pierre angulaire du dispositif proposé et justifie la saisine de votre commission des Affaires culturelles.

Cette démarche est-elle la bonne ?

Parce qu'il existe déjà, en la matière, une législation qui serait contraignante si elle était effectivement appliquée, parce qu'aussi l'expérience et l'exemple de l'étranger laissent perplexe quant à l'efficacité des dispositions qui interdisent la publicité ou la restreignent, il est permis d'en douter.

Mais l'impératif de santé publique est tel qu'il nous commande de taire ce doute.

Il ne s'agit pas, pour autant, de nier les conséquences économiques que la démarche proposée emporte. Et, même s'il est des conciliations plus difficiles que d'autres, il convient de tenter d'atténuer ces incidences autant qu'il est possible.

Tel est brièvement résumé l'état d'esprit dans lequel votre commission a examiné le présent projet de loi. Elle déplore qu'il vienne en discussion sans réelle concertation préalable et selon une procédure d'urgence difficilement justifiable et qui ne permet pas d'engager un véritable dialogue avec l'Assemblée nationale dont le vote est intervenu dans la précipitation de la fin de session de printemps.

Quelques réflexions enfin éclaireront les modifications qu'elle vous proposera. Au-delà de son objet spécifique, le projet de loi entame de façon singulière un certain nombre de principes qui régissent les rapports entre l'individu-citoyen et l'Etat.

Il est quelques critères d'éligibilité d'un texte législatif qu'il convient sans doute de rappeler et qui, pour la plupart, découlent d'ailleurs de nos bases constitutionnelles.

Un tel texte doit être **justifié**, c'est-à-dire tenter d'apporter des solutions à un problème réel.

Il doit viser à l'**efficacité**, c'est-à-dire proposer des mesures applicables de façon simple et claire.

Il doit être **équitable**, c'est-à-dire ne pas générer sciemment des inégalités.

Il doit **tenter d'intégrer toutes ses conséquences**, c'est-à-dire proposer aussi des solutions pour les difficultés quelquefois inévitables qu'il peut entraîner.

Il doit - **sous peine de faire du citoyen un sujet sous tutelle - s'abstenir de régir les comportements et laisser une large place à la responsabilité individuelle**, ce qui suppose, en contrepartie qu'on l'accompagne d'actions d'information et de sensibilisation.

\*

\*     \*

## I. L'IMPERATIF DE SANTE PUBLIQUE

S'il appartient à la commission saisie au fond de s'attarder sur le coût humain, social et économique du tabagisme et de l'alcoolisme, au moins peut-on rappeler quelques données statistiques. Elles sont suffisamment préoccupantes pour justifier la mobilisation à laquelle on assiste actuellement à tous les échelons.

### 1. Tabagisme et alcoolisme : deux fléaux mortels...

Le tabac et l'alcool, même si leur consommation globale s'est stabilisée, voire diminuée depuis près de trente ans pour le second, tuent chaque année prématurément quelque 110.000 français.

Selon les chiffres de l'Association pour la recherche sur le cancer, "66.000 personnes meurent tous les ans à cause du tabagisme, 55.000 de cancer, 11.000 de maladies cardio-vasculaires. Le tabac est responsable de plus d'un décès sur dix ; sur les neuf millions de français aujourd'hui âgés de 15 à 24 ans, un million seront tués par leurs habitudes tabagiques ; un décès par cancer sur quatre a le tabac pour cause principale et neuf cancers bronchiques masculins sur dix sont causés par le tabac ; les trois quarts des cancers de la bouche, du pharynx, de l'oesophage et du larynx sont attribuables à l'association du tabac et de l'alcool ; un tiers des cancers de la vessie et du pancréas pourrait être attribué au tabac".

Il est en outre aujourd'hui démontré que les non fumeurs exposés à la fumée des autres sont autant de fumeurs passifs. Ainsi, les risques de bronchites et de pneumonie sont-ils nettement aggravés chez les enfants de fumeurs.

L'absorption excessive d'alcool est à l'origine, chaque année, en France, qui continue de détenir le record mondial de consommation par tête d'habitant (1), de 45.000 décès et on estime le nombre des français alcooliques à 2,5 ou 3 millions. 5 à 10 % des hospitalisations (15 à 20 % en milieu psychiatrique), quelque 78.000

(1) tout au moins des pays où la consommation d'alcool, est l'objet de statistiques précises et fiables.

cas de maladies inscrites au titre des longues maladies et 15% des accidents du travail seraient directement liés à l'alcoolisme.

Si le tabac est dangereux même pour ceux qui ne fument pas, l'alcool l'est sans doute plus encore pour ceux qui ne boivent pas puisqu'il est responsable de 4.500 accidents mortels de la circulation par an et qu'il peut générer des comportements de violence, individuels ou collectifs comme ceux du trop célèbre "hooliganisme".

Les chiffres sont en eux-mêmes intolérables.

Ils le sont aussi en raison du coût social qu'ils induisent et qui se situerait, pour le tabac et l'alcool confondus, autour de 120 milliards de francs.

Ils choquent davantage encore lorsqu'on découvre les inégalités sociales qu'ils cachent. On meurt, certes, du tabac et de l'alcool dans tous les milieux et dans toutes les catégories socio-professionnelles, mais ces causes de mortalité sont plus fréquentes chez les plus démunis car les excès de consommation, et notamment l'alcoolisme, sont liés à un certain nombre de facteurs sociaux comme le chômage, la marginalisation ou la pénibilité du travail.

Enfin -et qui pourrait rester indifférent à ce constat- les jeunes constituent une cible particulièrement fragile, une population en quelque sorte captive : boire et fumer sont d'autant plus dangereux "qu'on commence tôt", qu'on devient ainsi plus vite dépendant ; l'adolescence aussi est "un âge trouble où l'on se cherche" et le rôle "initiatique" de l'alcool et du tabac pour le passage au statut d'adulte est bien connu.

## 2. ... qui justifient une mobilisation

La volonté de réagir contre l'alcoolisme et plus encore contre le tabagisme, est aujourd'hui manifeste tant dans l'opinion publique qu'au niveau des pouvoirs publics, tant à l'échelon communautaire qu'au plan national.

● Si la pression de l'opinion publique n'est pas en France ce qu'elle est aux Etats-Unis dans la lutte contre le tabagisme - le fumeur est aujourd'hui considéré Outre-Atlantique comme un marginal, un "pauvre diable" (1) - au moins est-elle aujourd'hui perceptible. La protection des non-fumeurs est devenue, dans les sondages, une réelle préoccupation des Français et ils déclarent

(1) Entretien avec le professeur Jean Bernard. *Le Monde*, 26 juin 1990.

adhérer massivement aux initiatives prises récemment pour interdire de fumer sur les vols d'Air Inter ou à la convention signée le 25 juin dernier avec la SNCF pour accroître notablement d'ici 1993 les places "non fumeurs" et les porter à 100 % dès le 1er janvier prochain dans les trains de banlieue. Ils se montrent aussi très concernés par les conséquences dramatiques de l'excès d'alcool au volant.

● De nombreux pays européens ont récemment renforcé leur dispositif de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, ou sont en passe de le faire (on se reportera en annexe pour le détail des mesures adoptées ou à l'étude), et, **au plan communautaire**, un certain nombre de décisions ou de textes - le projet de loi réalise d'ailleurs la transposition de certaines dispositions de ces textes - sont intervenus depuis moins de deux ans. On citera pour mémoire :

- la directive "télévision sans frontières" du 3 octobre 1989 qui limite la publicité télévisée en faveur des boissons alcooliques et l'interdit pour le tabac ;

- la directive du 13 novembre 1989 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière d'étiquetage des produits du tabac qui impose que figurent sur les unités de conditionnement des avertissements sanitaires d'un impact renforcé ;

- la directive du 17 mai 1990 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres concernant la teneur maximale en goudrons des cigarettes ;

- la décision du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 17 mai 1990 adoptant un plan d'action 1990-1994 dans le cadre du programme "L'Europe contre le cancer" ;

- la résolution du Conseil et des ministres de la santé des Etats membres réunis au sein du Conseil du 18 juillet 1989 concernant l'interdiction de fumer dans les lieux accueillant du public.

Deux autres textes sont par ailleurs en cours de négociation : une première proposition de directive concernant le rapprochement des taxes frappant les cigarettes et autres tabacs manufacturés, une seconde en matière de publicité par voie de presse et d'affiches en faveur des produits du tabac.

On notera, en outre, que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté en février 1989 une recommandation relative à la protection des non fumeurs et que, dans le cadre de

l'Organisation mondiale de la santé, le bureau régional de l'Europe a tenu en novembre 1989 une première conférence européenne sur la politique anti-tabac au cours de laquelle ont été définies "dix stratégies pour une Europe sans tabac".

● C'est dans ce contexte que le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale a présenté au Conseil des ministres, le 12 avril 1989, un **plan de santé publique** et inscrit la **prévention** au rang de ses priorités. On sait qu'il a demandé à cinq experts (les professeurs Dubois, Got, Grémy, Hirsch et Tubiana) de lui soumettre des propositions d'action concrète en ce domaine, et qu'il a fait, le 28 mars dernier, sur la base de leurs conclusions, une communication qui annonçait le dépôt du projet de loi aujourd'hui soumis à notre examen.

Ce texte, a-t-il été alors précisé, n'est pas le seul élément du dispositif que le Gouvernement compte mettre en oeuvre pour lutter contre le tabagisme et l'alcoolisme, mais, il en constitue assurément la pièce centrale et, au surplus, les mesures qui doivent l'accompagner demeurent dans l'immédiat largement hypothétiques : une augmentation de 40% du prix du tabac sur trois ans est annoncée, mais la première hausse de 15% qui devait intervenir le 1er janvier prochain a été différée (1) compte tenu des risques inflationnistes qu'emporte la situation internationale ; des actions de prévention et d'éducation sanitaire sont envisagées, mais on en ignore le contenu.

*(1) Quand interviendra-t-elle ? On ne le sait avec précision puisque le projet de loi de finances pour 1991 ne procède que par allusion : son article 36 du projet de loi de finances prévoit un relèvement des droits de consommation sur les tabacs au 1er janvier 1991 "pour compenser la baisse du taux majoré de la taxe sur la valeur ajoutée afin que les prix publics restent stables" et au 30 septembre 1991 "pour accompagner la hausse des prix publics du tabac décidée en 1989 dans le cadre du plan de lutte contre les méfaits du tabagisme"*

## II. LA PHILOSOPHIE CONTESTABLE DU PROJET DE LOI

Si certaines de ses dispositions concernent directement la consommation d'alcool et de tabac, le projet de loi entend surtout limiter ou interdire, selon le cas, la publicité en faveur de ces produits. A la lumière de l'expérience, observée tant en France qu'à l'étranger, il est permis de douter de l'efficacité d'une telle option pour conjurer le tabagisme et l'alcoolisme.

### A - UNE DIMENSION PUBLICITAIRE PREPONDERANTE

#### 1. L'interdiction de la publicité pour le tabac, des autorisations restreintes pour l'alcool

Parce que le tabac est nocif dès la première cigarette, et que l'alcool ne l'est que dans l'excès, le projet de loi traite différemment les publicités selon qu'elles vantent l'un ou l'autre de ces produits. Toutefois, un certain nombre des dispositions du titre premier (lutte contre le tabagisme) et du titre II (lutte contre l'alcoolisme) sont similaires.

##### *a) Des traitements différents*

Le titre premier du projet de loi pour le tabac, le titre II, pour l'alcool, envisagent de faire de l'interdiction de la publicité un principe général applicable à compter du 1er janvier 1993. Des exceptions sont toutefois prévues dans le second cas.

● L'article premier - I vise à l'adoption, à compter du 1er janvier 1993, d'une nouvelle rédaction de l'article 2 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 relative à la lutte contre le tabagisme, dite loi Veil, afin d'interdire, à partir de cette date, toute publicité ou propagande, qu'elle soit directe ou indirecte, et toute opération de parrainage à caractère publicitaire, en faveur du tabac ou des produits du tabac.

• L'article 7 propose, dans son paragraphe IV, *une nouvelle version de l'article L.17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme qui entrera en vigueur à la même date pour interdire, dans les mêmes termes, la publicité en faveur de l'alcool.*

Il envisage toutefois des dérogations par renvoi à l'article L.19 dont son paragraphe VII suggère une nouvelle rédaction. La publicité pour les boissons alcooliques, dont la fabrication et la vente ne sont pas prohibées, demeurera ainsi permise dans la presse écrite pour adultes, sous forme d'enseignes sur les lieux de production - expression à laquelle l'Assemblée nationale a substitué celle, plus large, de zones de production en même temps qu'elle a par ailleurs souhaité autoriser les enseignes à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé -, sous forme d'envoi par les professionnels de circulaires commerciales et par inscription sur les voitures de livraison.

L'Assemblée nationale a complété l'article L. 19 afin de prévoir la possibilité d'autoriser, par arrêté du ministre chargé de la santé et, dans des conditions définies par décret, la publicité en faveur des fêtes ou foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques locales ainsi qu'à l'intérieur de celles-ci. Elle a, en outre, prévu d'insérer, au code des débits de boissons, un article L. 19.1 nouveau, pour autoriser, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les initiateurs d'opérations de mécénat à faire connaître leur participation par des mentions écrites dans les documents (comme les programmes) diffusés à l'occasion de ces opérations.

Il convient de noter que lorsqu'elle demeurera autorisée, la publicité en faveur de l'alcool sera néanmoins soumise à des règles très strictes puisqu'elle ne pourra (aux termes de la nouvelle rédaction proposée pour l'article L.18 par ailleurs applicable dès la période transitoire), qu'être informative et qu'elle devra comporter un message de caractère sanitaire.

#### *b) Des dispositions communes*

Le projet de loi établit, cependant, une sorte de tronc commun aux publicités en faveur du tabac et de l'alcool, d'une part, en envisageant dans les deux cas une période transitoire d'adaptation et, d'autre part, en retenant, au travers de modifications, de "durcissements", de la loi Veil et du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, la même définition de la publicité indirecte et les mêmes sanctions pénales en cas d'infraction à la loi.

● Afin de laisser aux acteurs économiques concernés, c'est-à-dire aux annonceurs et aux supports publicitaires, le temps de s'adapter aux principes généraux d'interdiction qui entrèrent en vigueur au 1er janvier 1993, le projet de loi organise un régime transitoire pendant lequel les publicités actuellement autorisées pour le tabac ou les boissons alcooliques le demeureront tout en étant soumises à des règles plus strictes.

Il sera ainsi possible de continuer, jusqu'au 1er janvier 1993, à faire de la publicité en faveur du *tabac* dans la presse écrite pour adultes. Toutefois, aux termes de l'article 4, les publicités devront être assorties d'un message de caractère sanitaire et la surface publicitaire annuellement autorisée sera progressivement restreinte, puisqu'elle devra être, en 1991, inférieure d'un tiers et, en 1992, inférieure des deux tiers à la surface moyenne constatée pendant les années 1974 et 1975 qui servent de référence depuis la loi Veil. Les articles 10 et 11 de la loi Veil étant par ailleurs maintenus en vigueur jusqu'en 1993 et, partant, les dérogations qu'ils prévoient, le parrainage des manifestations sportives réservées aux véhicules à moteur, et dont la liste figure à l'arrêté du 26 décembre 1986, demeurera autorisé dans les conditions actuelles qui résultent d'un arrêté du 9 mars 1978.

Les publicités en faveur des *boissons alcooliques* continueront d'être temporairement admises, en dehors de la presse écrite pour adultes où elles le demeureront à l'échéance de 1993, à la radio, au cinéma ou par voie d'affichage.

Elles devront cependant être accompagnées d'un message de caractère sanitaire qui se substituera au "conseil de modération concernant la consommation" rendu obligatoire par la loi du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social ; afin de tenter d'assurer à ce message un impact réel - ce qui n'est pas le cas actuellement du conseil de modération, généralement présenté de manière illisible ou allusive - ses modalités d'insertion seront fixées par arrêté du ministre de la santé (rédaction proposée pour l'article L. 18 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme dans le texte initial, pour un article L. 18.1 nouveau dans le texte issu de la discussion à l'Assemblée nationale).

Les publicités, en outre, ne pourront plus être qu'informatives dès la période transitoire - en dépit de ses nombreux interdits, la loi du 30 juillet 1987 autorisait encore une part d'imagination - puisqu'elles ne devront plus comporter que les mentions autorisées par les règles relatives à l'étiquetage. On soulignera que cette obligation revêt un caractère quelque peu cocasse dans le cas des campagnes publicitaires radiophoniques.

On notera enfin que, pour le tabac comme pour l'alcool, les dispositions actuelles sont maintenues sous réserve d'appliquer la même réglementation à la *publicité indirecte* qu'à la publicité directe (article premier-II et article 7- paragraphe III).

● Le projet de loi, dans ses articles 2 (pour l'article 3 de la loi Veil) et 7 (paragraphe V qui introduit un article L.17-I nouveau dans le code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme), retient une définition unique de la publicité indirecte, en même temps qu'il interdit cette dernière.

Il en consacre législativement la notion et en détaille très précisément le contenu afin d'éviter les contournements observés en dépit des durcissements réglementaires d'ores et déjà intervenus avec la loi du 30 juillet 1987 pour l'alcool et la loi du 13 janvier 1989 pour le tabac, deux textes portant diverses mesures d'ordre social. Il envisage de façon exhaustive tant les supports que la publicité indirecte est susceptible d'utiliser (les organismes, les services, les activités, les produits autres que le tabac ou les produits du tabac dans un cas, autres que les boissons alcooliques dans l'autre) que les formes sous lesquelles elle peut apparaître (le graphisme, le nom, la marque, la présentation, l'utilisation de l'emblème publicitaire ou tout autre signe distinctif).

Une exception est toutefois prévue au bénéfice des produits qui n'ont aucun rapport avec le tabac ou l'alcool mais qui peuvent les évoquer et qui sont mis sur le marché par des entreprises juridiquement et financièrement indépendantes d'entreprises dont les activités sont liées aux deux substances. A condition que la commercialisation ait eu lieu avant la date du 1er janvier 1990, ramenée au 1er janvier 1988 par l'Assemblée nationale, les publicités dont ces produits peuvent faire l'objet ne seront pas considérées comme des publicités indirectes en faveur du tabac et de l'alcool. A titre d'illustration, cette réserve jouera pour la lessive Ariel ou les bas Chesterfield qui, parce qu'ils évoquent par leur nom des marques de cigarettes, tomberaient sous le coup de la loi s'ils avaient été récemment commercialisés.

L'Assemblée nationale, sur un amendement de M. René Couveinhes, a souhaité préserver la promotion des appellations d'origine, des vins de pays et des manifestations viticoles traditionnelles. On notera que l'insertion de cet amendement au sein de dispositions relatives à la publicité indirecte satisfait mal l'objectif poursuivi.

● En cas d'infraction à la loi, les sanctions seront les mêmes.

Le dispositif répressif retenu par le projet de loi à l'encontre des publicités illégales (article 2 pour les articles 12 et 18 de la loi Veil, article 7 pour l'article L.21 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme et, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, pour l'article L.96) s'inspire en grande partie de celui que la loi du 30 juillet 1987 a fait figurer à l'article L.21 du code des débits de boissons, du moins en ce qui concerne la définition des amendes de base. Il emprunte aussi à la loi Veil en envisageant le cas de récidive.

Amendes lourdes - très sensiblement aggravées par rapport au régime actuel pour les publicités illégales en faveur du tabac -, possibilité d'interdire la vente pendant cinq ans en cas de récidive, enfin, suppression, confiscation ou enlèvement éventuels des publicités interdites ordonnés par le juge, telles sont brièvement résumées les sanctions encourues.

En visant "les délinquants", les deux titres du projet de loi permettront, en outre, de poursuivre désormais, en cas de publicité illicite, toutes les personnes susceptibles d'intervenir dans la "chaîne publicitaire" dont la complexité n'est plus à démontrer. Soulignons toutefois que l'élargissement est plus sensible dans le cas du tabac que dans celui de l'alcool.

Par ailleurs, à condition toutefois d'être déclarées depuis cinq ans au moins, les associations qui comportent dans leur objet statutaire la lutte contre le tabagisme ou, conformément au souhait de l'Assemblée nationale, la lutte contre l'alcoolisme, pourront exercer les droits reconnus à la partie civile et donc intervenir aux procès sans avoir à prouver qu'elles ont subi de préjudice direct.

● Il convient enfin de noter que le projet de loi envisage, dans son article 6, la codification, à compter du 1er janvier 1993, des dispositions destinées à lutter contre le tabagisme au sein du code de la santé publique, par analogie avec le dispositif législatif de lutte contre l'alcoolisme d'ores et déjà codifié au sein du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

## **2. Des aménagements concernant la consommation**

A côté de ses dispositions, très nombreuses, qui concernent la publicité pour le tabac ou l'alcool, le projet de loi prévoit diverses mesures qui ont trait plus directement à la consommation de ces produits.

• Dans le cas du tabac, il tient compte tout d'abord des nouvelles réglementations intervenues au plan communautaire pour, d'une part, l'étiquetage des produits du tabac et, d'autre part, la teneur maximale en goudron des cigarettes (nouvelle rédaction proposée à l'article 2 pour l'article 9 de la loi du 9 juillet 1976 qui vise à transposer dans notre droit interne des dispositions des directives européennes du 13 novembre 1989 et du 17 mai 1990).

Il propose, ensuite, dans le même article, de réécrire l'article 16 de la loi Veil en inversant la logique afin de mieux assurer la protection des non fumeurs. *L'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif et dans les moyens collectifs de transport sera érigée en principe, qui ne souffrira d'exception que dans les emplacements expressément réservés aux fumeurs.*

Enfin, l'Assemblée nationale a ajouté aux dispositions qui concernent directement la consommation de tabac l'institution "d'un jour sans" annuel dont la date sera fixée par décret. Cette mesure revêt un caractère symbolique, et si elle est aléatoire quant à sa mise en oeuvre, au moins aura-t-elle le mérite d'attirer l'attention sur les méfaits du tabac.

• Plusieurs mesures sont prévues, à l'article 7, pour restreindre la consommation de boissons alcooliques dans le but notamment de protéger la jeunesse.

Ainsi, la nouvelle rédaction proposée au paragraphe II, pour l'article L.13 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme envisage-t-elle *d'interdire la délivrance de toute boisson alcoolique par distributeurs automatiques* alors qu'actuellement une exception est prévue en faveur des boissons dites du deuxième groupe, comme le vin, le cidre ou encore et surtout la bière dont on sait que la consommation est de plus en plus répandue, en particulier chez les jeunes.

Ainsi encore le paragraphe IX prévoit-il d'insérer dans ce même code, au sein des dispositions relatives aux zones protégées pour l'installation des débits de boissons, un nouvel article (L.49-1-2) *qui interdira, sauf dérogation spécifique, la distribution d'alcool dans les établissements d'activités physiques et sportives.*

Ainsi, enfin, une nouvelle rédaction de l'article L.80, au paragraphe X, permettra-t-elle *d'interdire la vente ou l'offre de toute boisson alcoolique aux mineurs de moins de seize ans* alors qu'aujourd'hui les adolescents de plus de quatorze ans peuvent se voir vendre ou offrir des boissons du deuxième groupe. On notera que la réécriture de l'article L.85, proposée au paragraphe XI, vise à développer parallèlement chez les jeunes de plus de treize ans l'habitude de consommer des boissons sans alcool puisqu'ils pourront

se rendre, même non accompagnés, dans des établissements assortis d'une licence de première catégorie.

Ces dispositions de restriction de la consommation ont été en outre complétées par l'Assemblée nationale qui, dans un paragraphe IX bis nouveau, a souhaité que l'article L.68 *interdise désormais de vendre toute boisson alcoolique dans les points de vente de carburant.*

## B - L'EFFICACITE DOUTEUSE DE LA DEMARCHE

Faut-il qu'en France un nouveau texte vienne régir la publicité pour le tabac et l'alcool ? La publicité incite-t-elle réellement à la consommation de ces produits ? Les dispositions du projet de loi permettront-elles toujours d'atteindre le but qu'on leur assigne ? N'existait-il pas d'autres moyens, plus efficaces, pour lutter contre le tabagisme et l'alcoolisme ? Telles sont quelques questions de simple bon sens que votre commission devait se poser. Les réponses sont sans équivoque.

### 1. L'opportunité d'une nouvelle loi n'est pas démontrée

La recherche d'une meilleure protection de la santé publique a conduit à un renforcement progressif des mesures contre le tabagisme et l'alcoolisme depuis plusieurs années. Ainsi, la loi Veil dans un cas, le code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme dans l'autre, les modifications apportées à l'une par la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989, à l'autre par la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987, les textes d'application, enfin, interdisent ou restreignent actuellement en France la publicité en faveur du tabac ou de l'alcool.

Leurs dispositions sont contraignantes, ce que le simple rappel qui suit suffit à démontrer :

- La loi Veil interdit la publicité pour le tabac à la télévision, à la radio, au cinéma et par voie d'affichage. Elle ne l'autorise que dans la presse écrite pour adultes, de manière strictement informative et sur une surface annuelle globale qui a été gelée à la moyenne de celle constatée pour les années 1974 et 1975.

Le patronage sportif (on ne parlait pas encore de parrainage en 1976) est proscrit sauf pour un certain nombre de manifestations réservées aux véhicules à moteur qui figurent sur une liste définie par arrêté ministériel (arrêté du 9 mars 1978 modifié par l'arrêté du 26 décembre 1986).

Depuis la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social, la publicité pour les produits associés à la consommation du tabac (allumettes, briquets, cendriers) est soumise aux mêmes restrictions que la publicité pour les produits du tabac.

La publicité indirecte est elle-même interdite : aucune publicité en faveur d'un service, d'un produit ou d'un article autre que le tabac, les produits du tabac ou les produits associés à leur consommation ne peut, par son graphisme, sa présentation ou l'utilisation de l'emblème publicitaire, rappeler un produit du tabac.

Ajoutons qu'en même temps qu'elle limite sévèrement la publicité, la loi Veil réglemente l'usage du tabac en prévoyant la possibilité d'instituer des interdictions de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif.

● Le code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme restreint, dans ses articles L. 17 à L. 19, la publicité en faveur des boissons alcooliques. Il l'interdit à la télévision et dans les publications destinées à la jeunesse. Il l'autorise sur les autres médias à condition qu'elle soit assortie d'un "conseil de modération concernant la consommation" et que son contenu, sans être purement informatif, s'abstienne de certaines références qu'elle énumère de façon exhaustive. Les activités de parrainage et la publicité indirecte sont soumises aux mêmes règles que les publicités elles-mêmes.

● Si on les compare à la législation que les pays étrangers ont adoptée (cf annexes), ces textes situent la France dans le peloton de tête de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme.

Et pourtant, le projet de loi dont nous discutons envisage de les durcir alors même que leurs dernières modifications ne remontent pas à plus de trois ans. Ils sont, nous dit-on, transgressés, contournés, notamment par l'imagination des publicitaires.

Sont-ils d'abord appliqués ? Rien n'est moins certain, du moins en ce qui concerne certaines de leurs dispositions. Ainsi en est-il, par exemple, des interdictions de fumer ou du dispositif de contrôle de la surface autorisée pour la publicité en faveur du tabac dans la presse écrite, trop complexe à mettre en oeuvre.

Quant à la valeur des modifications introduites dans la loi Veil par la loi n°89-18 du 13 janvier 1989, peut-on réellement la mettre en cause alors même que des dérogations étaient expressément prévues jusqu'au 31 décembre 1989 pour les contrats publicitaires en cours ?

Enfin, la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 n'a donné lieu, de l'aveu même des annonceurs, qu'à un nombre insignifiant de procès verbaux et elle permet, expressément, en tant que de besoin, de fixer, par décret en Conseil d'Etat, les modalités que doivent respecter les messages et supports publicitaires pour être conformes aux obligations prescrites.

Ajoutons enfin le rôle du juge qui, lorsqu'il a été saisi à propos de publicités indirectes ou d'activités de parrainage, a condamné les tentatives de contournement des textes.

En réalité, on est en droit de se demander si un simple "toiletage" des textes, limité à un régime de sanctions aggravé et à des dispositions de restriction de la consommation, n'aurait pas suffi à en renforcer l'efficacité.

## 2. L'existence d'un lien entre publicité et consommation est pour le moins discutable

Si votre commission a la conviction qu'un simple toiletage des textes suffisait et que point n'était besoin de durcir une fois encore le régime applicable à la publicité, c'est que la responsabilité qu'on prête volontiers à cette dernière dans le développement de comportements "tabagiques" ou "alcooliques" est loin de s'imposer avec évidence.

### *a) Hausse des dépenses publicitaires et baisse de la consommation*

La consommation d'alcool diminue en France depuis près de trente ans, celle du tabac semble aujourd'hui stabilisée, cependant que les dépenses publicitaires en faveur de l'un ou l'autre de ces produits augmentent.

● Si la France continue d'occuper, dans les statistiques officielles, le premier rang mondial (1) pour la **consommation**

(1) sous les mêmes réserves que précédemment.

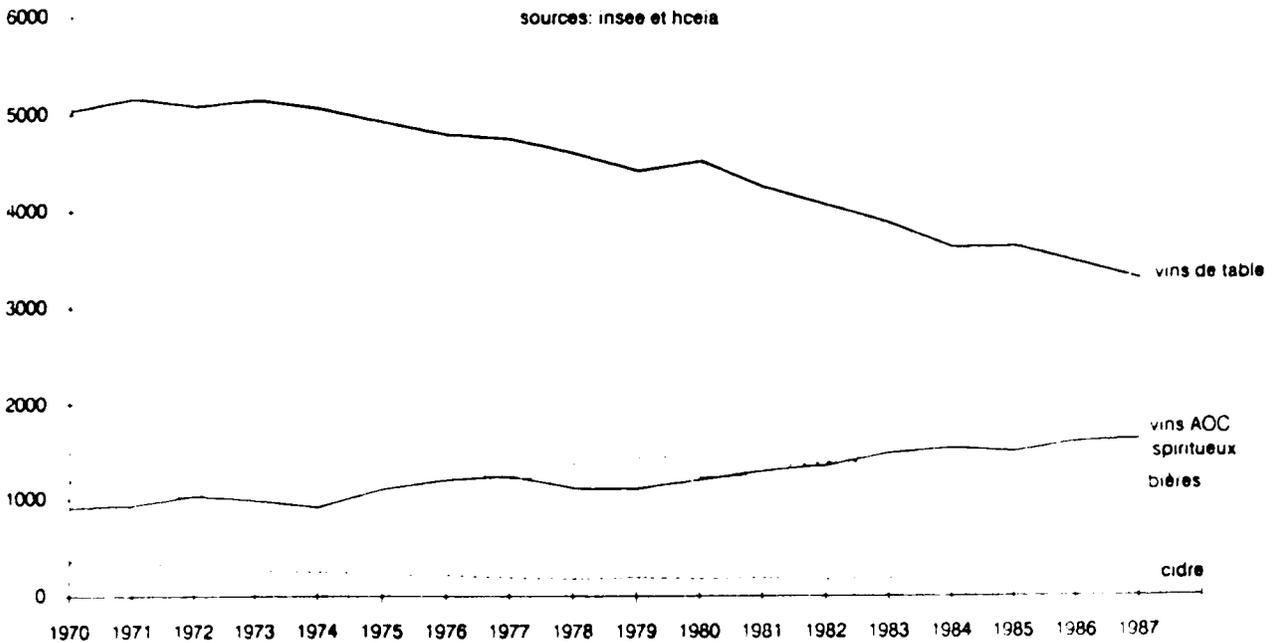
d'alcool par habitant, celle-ci baisse : elle s'établit, en 1990, à 13 litres d'alcool pur par an contre près de 25 litres en 1970.

La consommation globale d'alcool a commencé à diminuer au début des années soixante. Sa part dans la consommation totale des ménages est passée de 2,8% en 1971 à 2,3% en 1980 et 2,1% en 1987.

Selon le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, les "forts buveurs" qui consomment au moins un demi litre de vin par repas étaient moins nombreux en 1988 (13%) qu'un an plus tôt (19%).

Si la baisse de la consommation de vin est perceptible chez toutes les générations, le phénomène est surtout frappant chez les jeunes : 15% des hommes de 20 à 24 ans buvaient du vin en 1988 contre 35% en 1980. Il est vrai que les habitudes de consommation changent et que le vin régresse dans cette classe d'âge au profit de la bière.

**EVOLUTION DE LA CONSOMMATION DE BOISSONS ALCOOLISEES (en 1000 hectolitres d'alcool pur).**



● Selon l'INSEE (1), la consommation de tabac s'est stabilisée en France depuis quatorze ans, après plus d'un siècle de croissance ; d'après le Centre de documentation et d'information sur le tabac, elle a même diminué de 8%, au cours des dix dernières années, chez les jeunes.

Cette stabilité recouvre des évolutions très différentes selon les produits considérés, qui traduisent des changements dans les habitudes de consommation. Ainsi, en 1989, les cigarettes légères (10 mg de goudrons ou moins) ont représenté 24% du marché contre 21,5% en 1988, leur part réalisant ainsi, en un an, un bond de près de 15%.

#### **Consommation annuelle de cigarettes par habitant en France**

1975	1609
1976	1582
1977	1626
1978	1591
1979	1640
1980	1628
1981	1608
1982	1615
1983	1635
1984	1660
1985	1746
1986	1708
1987	1697
1988	1668
1989	1695

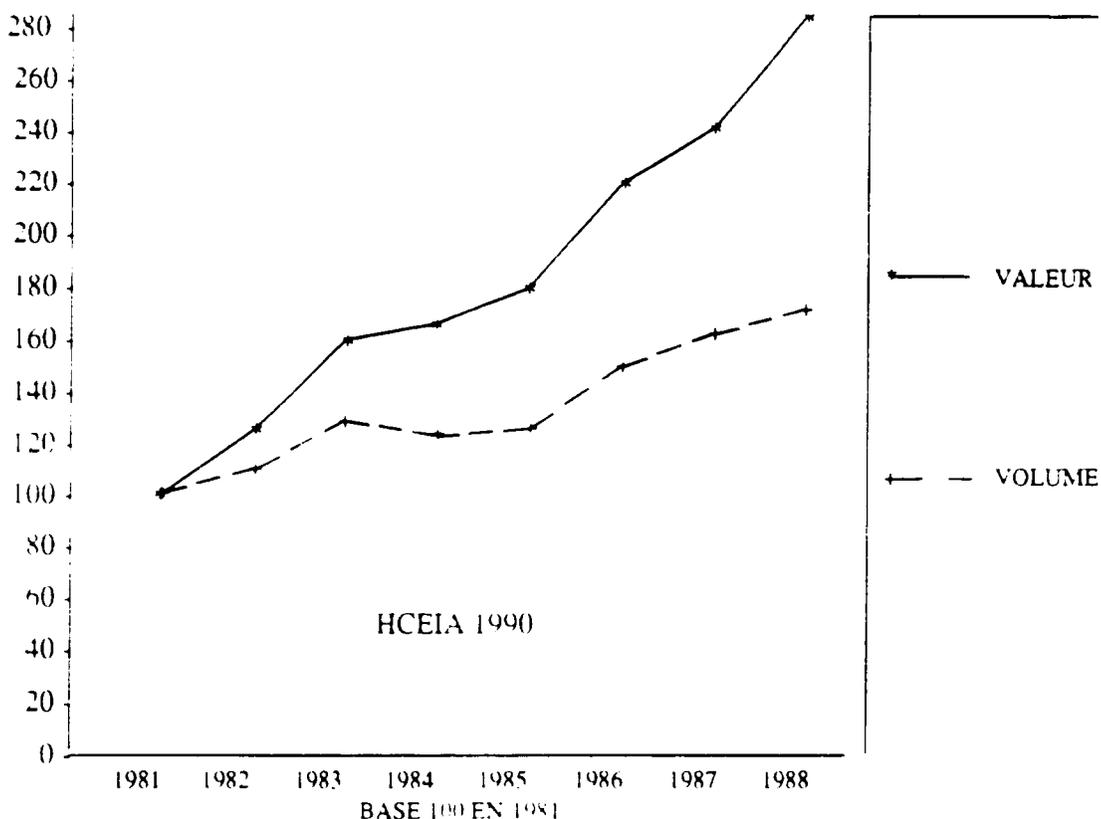
Sources officielles, réunies par le CDIT.

● D'après une étude du Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme réalisée à partir des données chiffrées de la Secodip, les dépenses publicitaires pour les boissons alcooliques ont augmenté, entre 1981 et 1988, de 188%, passant de 443 millions de francs à 1,276 milliard de francs.

En francs constants, la hausse est de 92% : le volume de la publicité pour l'alcool a donc pratiquement doublé en sept ans.

(1) INSEE première. n°100. Août 1990.

### Evolution des dépenses publicitaires en faveur de l'alcool (toutes boissons alcooliques)



La publicité en faveur de l'alcool représentait, en 1988, 2,2% de l'ensemble des dépenses publicitaires réalisées en France (58 milliards de francs).

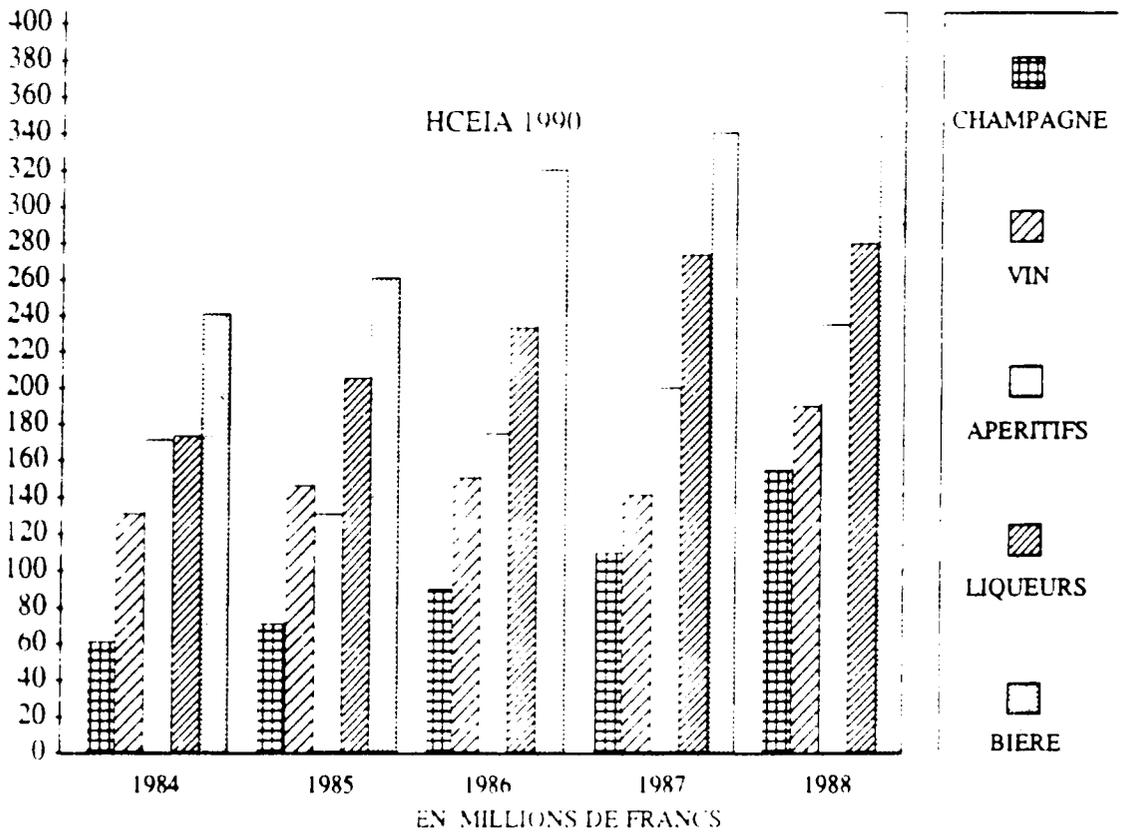
On constate que, sur la période récente, les dépenses de publicité pour l'alcool ont augmenté plus vite que les autres dépenses de publicité : + 71% en valeur pour l'alcool entre 1984 et 1988, contre + 65% pour le total de la publicité.

Elles sont en hausse pour toutes les types de boissons alcooliques ; la croissance la plus forte en volume est observée pour la bière (+ 72%, y compris bières sans alcool et panachés), viennent

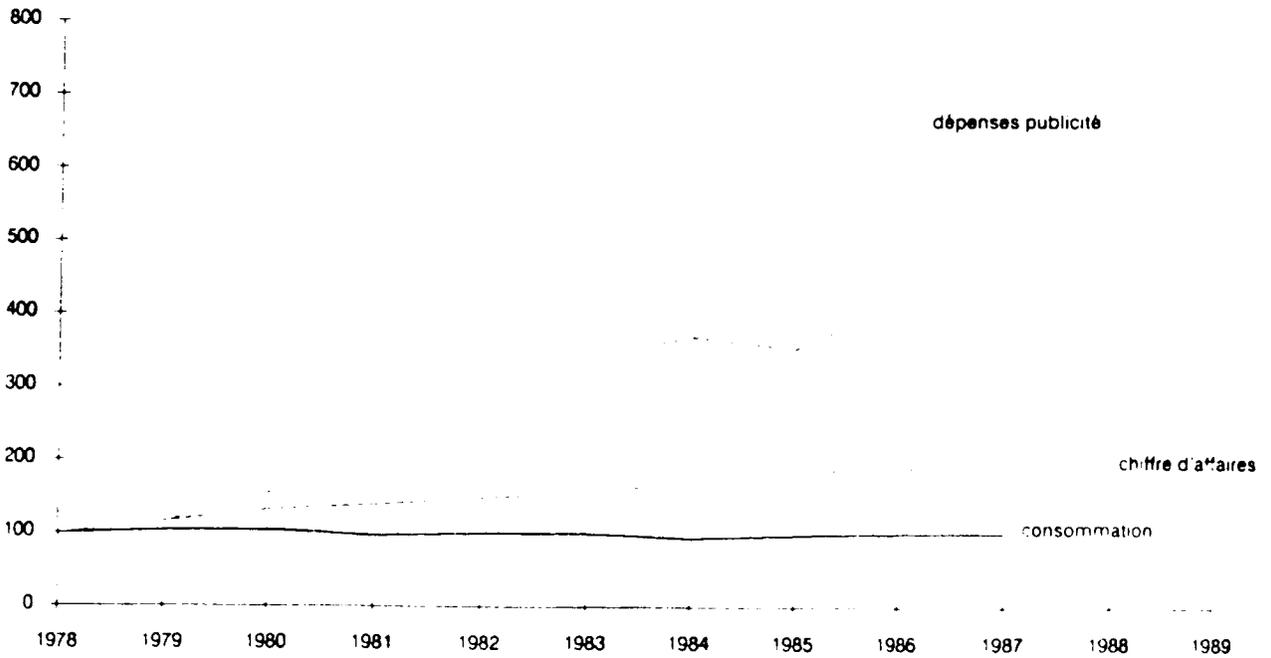
ensuite le vin (+ 35%), le champagne et mousseux (+ 31%), les eaux-de-vie et liqueurs de fruits (+ 31%), et enfin les apéritifs (+ 12% y compris whisky, gin et anisés).

En 1988, la bière (y compris bières sans alcool et panachés) représentait le tiers de la publicité pour les boissons alcooliques.

### Dépenses de publicité par type de boisson alcoolique



**SPIRITUEUX : EVOLUTION DE LA CONSOMMATION, DES DEPENSES DE PUBLICITE ET DU CHIFFRE D'AFFAIRES (base 100 : 1978)**

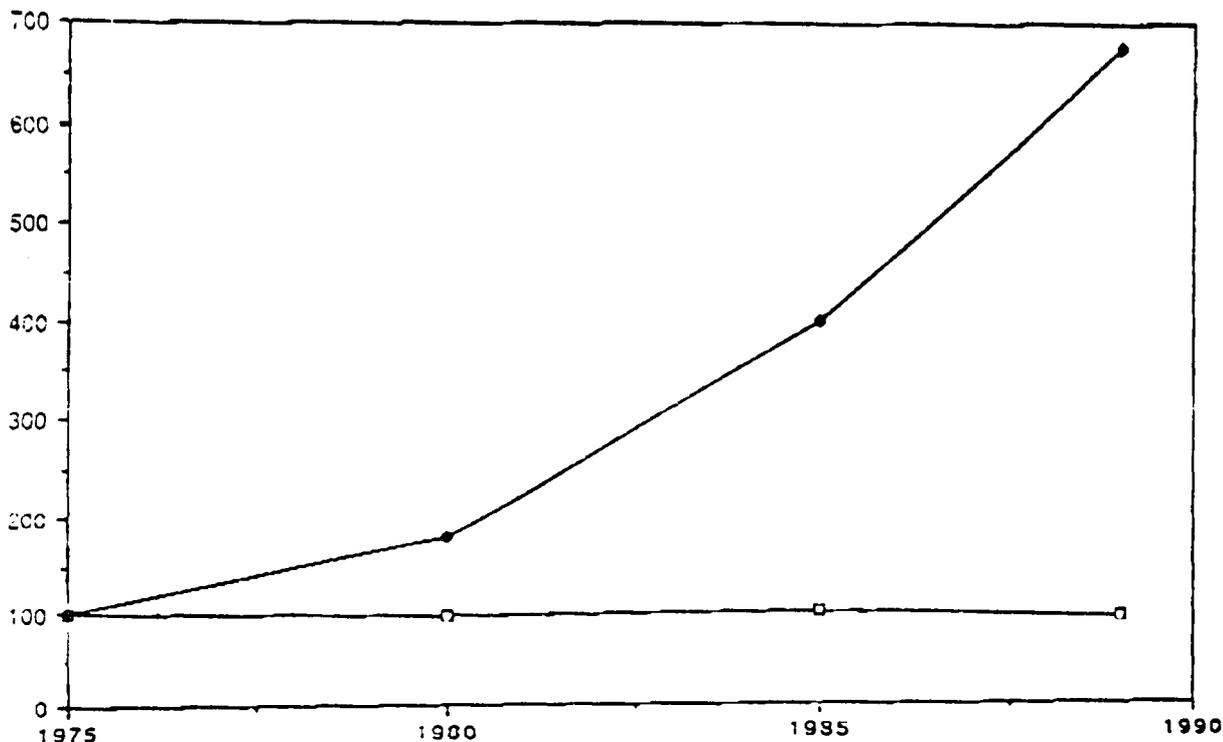


● **Les investissements publicitaires en faveur du tabac se sont élevés, en 1989, à près de 322 millions de francs, alors qu'ils n'atteignaient pas 50 millions de francs il y a quinze ans, quelques mois avant l'intervention de la loi Veil.**

	Consommation de tabac par habitant	Dépenses publicitaires (1)
1975	1 835	47 476
1980	1 806	85 315
1985	1 899	190 799
1989	1 808	321 511

(1) (en milliers de francs). Données françaises rassemblées par l'Association des fournisseurs communautaires de cigarettes. Les dépenses publicitaires sont celles effectuées en faveur des produits du tabac et des articles pour fumeurs.

Ramenés à l'indice 100 en 1975, les évolutions respectives de la consommation et des dépenses publicitaires ont été les suivantes :



*b) L'exemple peu probant de l'étranger*

L'attitude des pays étrangers ou tout du moins l'état de leur législation à l'égard de la publicité en faveur de l'alcool ou du tabac sont très variables. Dans tous les cas, quelques exemples suffisent à le démontrer, publicité et consommation ont comme en France, peu de liens.

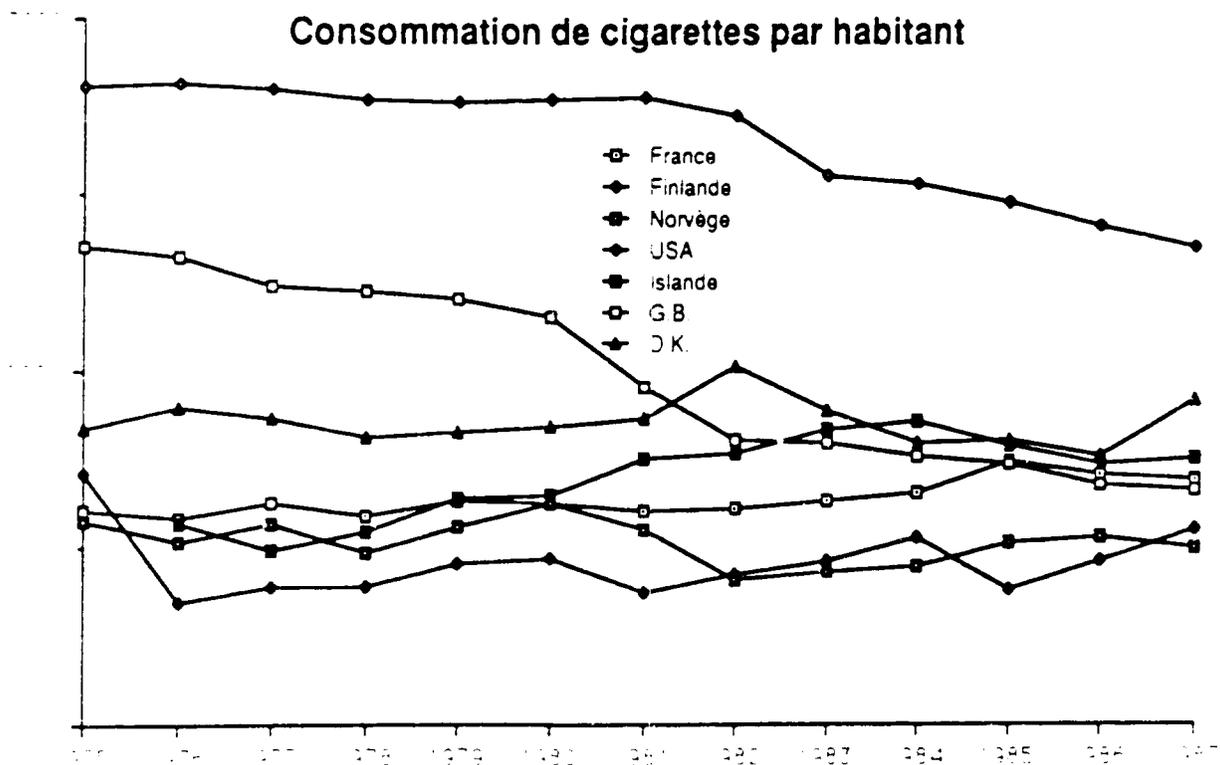
● Dans les pays où la publicité pour l'alcool a été interdite, comme certains pays nordiques (par exemple la Finlande ou la Norvège) ou de l'est de l'Europe, la consommation de boissons alcooliques n'a pas diminué mais augmenté. Ainsi, en Finlande et par habitant, elle aurait progressé de 8,7% entre 1978 (date de l'interdiction) et 1988.

Lorsqu'elle est autorisée, la publicité pour l'alcool n'a pas plus d'influence sur la consommation. L'exemple de la Grande-Bretagne est intéressant : les investissements publicitaires pour la bière et les spiritueux y ont progressé, entre 1977 et 1989, respectivement de 93% et de 65% cependant que la consommation chutait, dans le premier cas de 11% et dans le second de 1% ; les dépenses publicitaires pour le vin y ont augmenté de 26%, beaucoup moins que la consommation, en progression de 64%.

● La même démonstration vaut pour le **tabac**.

Depuis près de vingt ans, la publicité en faveur du tabac fait l'objet de réglementations très diverses à l'étranger. Elle est parfois totalement interdite (Islande 1971, Norvège 1975, Finlande 1977), parfois limitée (Danemark), elle peut faire aussi l'objet d'accords négociés entre les fabricants et les pouvoirs publics (Grande-Bretagne), ou jouir d'une grande liberté comme en R.F.A., aux Pays-Bas et aux Etats-Unis.

Que la publicité soit autorisée, limitée ou interdite, la tendance des dix dernières années est partout à la stagnation, voire à la baisse de la consommation de tabac.



Sources officielles, réunies par le CDIT.

On n'observe aucune corrélation entre la publicité et la consommation. Au contraire, les pays où celle-ci est la plus forte sont tous des pays avec publicité. Entre 1975 et 1987, la consommation a baissé de 29,26% en Grande-Bretagne et de 16,30% aux Etats-Unis (1), mais de 4,9% seulement en Norvège (2), pays souvent cité en exemple et où la publicité est interdite depuis 1975. En Finlande, la consommation, après avoir baissé, a retrouvé son niveau de 1977, année où la publicité a cessé d'être autorisée.

### *c) Le véritable rôle de la publicité*

Deux conclusions principales découlent des données qui précèdent :

#### 1) La publicité en faveur de l'alcool ou du tabac n'influe pas sur leur consommation qui dépend d'autres facteurs.

Parce que, du moins pour l'alcool, la consommation diminuait déjà du temps où la publicité était pratiquement libre, parce qu'aussi on boit et fume moins aujourd'hui alors que les dépenses publicitaires pour nous y inciter augmentent, il est clair que nous sommes dans un des rares domaines où la publicité ne crée pas la demande.

Toutes les sociétés humaines ont toujours eu besoin de "dérivatifs" et l'évolution qu'on observe actuellement aux Etats-Unis mérite, à cet égard, d'être méditée : on y boit moins, on n'y fume presque plus, mais on s'y drogue beaucoup plus.

L'alcoolisme et le tabagisme ont des causes multiples, économiques et surtout sociales et psychologiques tellement évidentes qu'il n'y a pas lieu d'y insister. En outre, il est aujourd'hui prouvé qu'il existe une prédisposition physiologique à l'alcoolisme.

Ajoutons que l'impact qu'on prête à la publicité auprès des populations les plus réceptives, comme les jeunes, est sans doute infiniment plus faible que celui que peut avoir l'exemple de certains acteurs ou vedettes. Faut-il, dès lors, instituer une sorte de censure pour interdire les messages indirects en faveur du tabac ou de l'alcool que leur comportement délivre sur les écrans ?

(1) on notera que, d'après un rapport publié en août dernier dans l'hebdomadaire médical britannique "The Lancet", ces deux pays sont ceux où le nombre de cancers du poumon diminue le plus sensiblement.

(2) Le taux de jeunes fumeurs serait par ailleurs plus élevé en Norvège qu'en France (36% contre 32,5%).

2) En intervenant dans un "champ clos", la publicité ne fait qu'opérer des transferts de marque à marque ; or, ces transferts jouent en faveur des produits de meilleure qualité, dans le cas de l'alcool, ou plus légers, dans le cas du tabac.

Dans le cas de l'alcool et du tabac, la publicité ne sert pas à créer un marché, mais à capter, au profit d'un produit ou d'une marque, un comportement d'achat préexistant.

Dans ce contexte, l'interdiction ou les restrictions publicitaires emportent un certain nombre de conséquences :

- elles risquent de "geler" les marchés, autrement dit de conforter la part des marques les plus fortes, de priver les autres des moyens de réagir et de gêner considérablement l'apparition de nouveaux produits, en empêchant leur promotion ou en l'entravant ;

- elles compromettent les transferts de consommation vers les productions de meilleure qualité ou moins nocives.

La publicité a largement participé à l'augmentation de la consommation des AOC et des VDQS (1) au détriment des vins dits de table. Outre qu'il ne découragera pas les buveurs excessifs, le fait de restreindre la publicité risque de stopper cette évolution et de rejeter les consommateurs vers des produits bon marché et de médiocre qualité.

De même, l'augmentation de la consommation de cigarettes légères (5% du marché en 1981, 24% en 1989) est-elle à rapprocher du développement des investissements publicitaires consentis pour ces produits qui représentaient 44% de la publicité pour le tabac en 1986, 58% en 1987 et 70% en 1988. Dans les pays où la publicité en faveur du tabac est interdite, les transferts vers les produits considérés comme moins nocifs ont été plus lents. Ainsi, note le Centre de documentation et d'information sur le tabac, le pourcentage des cigarettes à teneurs supérieures à 15 mg de goudron était encore, en 1983, de 78% en Norvège, pays sans publicité, alors qu'il était descendu à 52% en Suède, pays voisin avec publicité.

### 3. Certaines dispositions auront un effet ou inopérant ou inopportun

Force est de constater que, même dans l'hypothèse où l'on en admet la logique, le projet de loi déçoit par l'inefficacité prévisible

(1) *Appellations d'origine contrôlée et vins délimités de qualité et supérieure.*

de certaines de ses dispositions ou les conséquences malencontreuses qu'elles emportent.

● Il risque d'être inopérant à deux principaux égards :

- d'une part, à l'heure où la communication ignore les frontières avec les retransmissions par satellite et les réseaux câblés, il est parfaitement illusoire de vouloir interdire toute publicité audiovisuelle en faveur de boissons alcooliques sur le territoire français (rappelons en particulier que la directive sur la télévision sans frontière n'interdit pas la publicité télévisée pour l'alcool, mais l'encadre) ; la même observation vaut à l'égard de la publicité par voie de presse pour le tabac qui sera interdite à compter du 1er janvier 1993, mais que nous continuerons à voir dans les magazines étrangers diffusés en France ;

- d'autre part, la discrimination introduite entre les médias pour protéger la cible spécifique des jeunes est spécieuse : la publicité pour l'alcool, nous dit-on, doit disparaître à partir de 1993 de tous les supports "grand public" et être réservée à la presse écrite pour adultes, mais d'après le Centre d'études des supports de publicité (CESP), 98% des Français âgés de 15 à 24 ans (1) lisent au moins un magazine ; la même tranche d'âge n'assure, par comparaison, à la radio que 19% de ses auditeurs. Le lectorat 15-24 ans d'un journal comme "l'Equipe" représente 26% des lecteurs, il dépasse 30% pour les magazines centrés sur l'automobile ou la moto.

● Il pourrait avoir des conséquences inopportunes d'abord parce qu'il se traduira par une prime à la concurrence étrangère.

Cette prime existe, d'ores et déjà, en matière de publicité télévisée. On se souvient ainsi qu'en juin dernier à l'occasion de la retransmission des matchs du Mondiale, l'association des brasseurs français a assigné Antenne 2 au motif que les panneaux publicitaires en faveur de marques de bières et vins étrangers qui entouraient les stades de la coupe du monde favorisaient la pénétration en France de ces produits et que leur apparition à l'écran était contraire aux articles L. 17 et L. 18 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme qui interdisent tout parrainage d'événements sportifs à la télévision par des marques d'alcool. L'ABF a été déboutée car "Antenne 2 se bornait à la stricte retransmission d'images dont elle ne maîtrisait ni le cadrage, ni l'angle de prise de vue" et parce que le brouillage des images montrant les panneaux publicitaires était incompatible avec une retransmission dans de bonnes conditions d'un événement sportif majeur...

(1) et cette proportion est supérieure à celle constatée pour l'ensemble de la population (91,5%).

Ce qui est vrai aujourd'hui de la publicité télévisée pour l'alcool, le sera à l'avenir pour les autres supports et la même remarque peut être d'ailleurs faite pour le tabac : lorsque la publicité en sa faveur cessera d'être autorisée dans la presse française, les marques étrangères continueront d'atteindre les consommateurs français par le biais des journaux étrangers diffusés en France, au détriment de la SEITA.

Il convient d'ajouter qu'en compromettant les opérations de diversification par le jeu des limitations ou des interdictions de la publicité indirecte, le projet de loi pénalise avant tout les entreprises françaises. C'est tout particulièrement vrai dans le domaine du tabac. En effet, pour les grandes marques étrangères, le marché français représente peu alors que pour la SEITA il représente tout, ou presque. Les premières se sont diversifiées depuis longtemps alors que la seconde commence simplement maintenant à entreprendre une telle démarche. Gageons, en outre, que les groupes étrangers continueront à faire de la publicité indirecte en France, selon des procédés plus ou moins transparents que leur implantation internationale permet.

Notons enfin que le projet de loi pourrait avoir des incidences sur nos exportations de vins et spiritueux. Certes, il ne suffira pas à effacer le confortable excédent commercial (30 milliards de francs) que celles-ci génèrent chaque année, mais il pourrait le réduire de façon substantielle. Non seulement il sera plus difficile de promouvoir nos produits auprès des touristes étrangers venus en France, mais encore l'image des boissons alcoolisées françaises risque-t-elle de se détériorer à l'étranger. Comment en effet expliquer aux consommateurs étrangers que ce qui est nocif pour les Français est bon pour eux ?

S'il pénalise les annonceurs français, le projet de loi recèle d'autres inconvénients.

Ainsi, le parrainage des manifestations culturelles par les entreprises dont l'activité est liée à l'alcool ou au tabac devrait être interdit dès la promulgation de la loi, du moins dans le texte de son projet initial, alors qu'il demeurerait autorisé dans les conditions actuelles jusqu'en 1993 pour les événements sportifs.

Ainsi encore, en même temps qu'on propose de maintenir à titre temporaire, comme sur les autres médias où elle est actuellement autorisée, la publicité pour l'alcool à la radio, on la condamne à disparaître de fait en n'autorisant qu'une publicité informative qui ne séduira aucun annonceur.

#### 4. Il est des options moins vaines pour combattre l'alcoolisme et le tabagisme

Proscrire la publicité ou la restreindre ne servira guère la lutte contre le tabagisme ou l'alcoolisme ou, en tout cas, la servira mal : on ne peut régir les comportements par la loi et le goût de l'interdit n'est plus à démontrer, notamment chez les jeunes.

D'autres moyens sont plus efficaces pour combattre les excès de consommation de tabac et d'alcool parce qu'ils ont fait leur preuve. Ainsi en est-il :

##### **\* de l'action sur les prix**

Le prix du paquet de cigarettes demeure très inférieur en France, en moyenne de 30%, à celui pratiqué dans la plupart des pays étrangers. Au cours des quarante dernières années, le prix du tabac a crû très modérément, note l'INSEE (1), moins que celui du pain par exemple. Les Professeurs Dubois, Got, Gremy, Hirsch et Tubiana ont souhaité qu'on le relève de 50% et le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale s'est prononcé, par la suite, en faveur d'une augmentation de 40% en trois ans. Cette décision est opportune : l'expérience révèle en effet, d'après l'INSEE (1) toujours, que "pour faire baisser la consommation de tabac, une hausse des prix doit être forte et se renouveler sur plusieurs années". De plus, efficace au plan global, l'action sur les prix a en outre l'avantage d'avoir un impact évident sur la demande des jeunes.

Les statistiques montrant qu'une augmentation de 1% du prix du tabac entraîne une diminution de 0,4 à 0,5% de la consommation, on pourrait, encore qu'il faille être prudent dans l'extrapolation, espérer voir la consommation de tabac régresser de plus de 15% d'ici à 1994, mais on sait maintenant que la première hausse de 15% qui devait intervenir le 1er janvier prochain est reportée à plus tard.

S'il en a été décidé ainsi, c'est qu'une telle hausse serait venue gonfler un indice des prix sur lequel pèsent déjà les risques inflationnistes de la crise du Golfe. Le poste "tabac" entre pour 176/10.000 dans la composition de l'indice des prix à la consommation de l'INSEE et son relèvement de 15% se traduirait par une progression des prix de 0,3%.

(1) INSEE Première - n°100 Août 1990.

**Prix des paquets de cigarettes "Gauloises"  
et "Marlboro" en Europe (janvier 1990)**

<b>Pays</b>	<b>Gauloise en FF</b>	<b>Marlboro en FF</b>
Allemagne Fédérale	14,40	15,11
Belgique	10,93	12,47
Danemark	24,16	23,49
Espagne	non vendue	9,50
France	5,50	10,30
Grèce	9,58	8,64
Irlande	18,63	18,62
Italie	10,49	14,17
Luxembourg	8,06	9,39
Pays-Bas	10,30	11,32
Portugal	7,54	9,50
Royaume-Uni	15,28	15,36

Sources officielles, réunies par le CDIT.

Cette remise en cause montre qu'il est impératif de "sortir" le tabac, comme l'alcool d'ailleurs, de l'indice de l'INSEE. Les cinq sages l'ont recommandé (1) mais deux objections sont couramment avancées : l'indice de référence utilisé dans les comparaisons internationales intègre à la fois le prix de l'alcool et celui du tabac et les organisations syndicales ne souhaitent pas que l'on touche à la composition d'un indice qui sert de base aux négociations salariales.

Ces arguments, qui reviennent purement et simplement à *mettre en balance des vies humaines avec quelques dixièmes de points d'indice*, ne sont plus acceptables et votre commission vous proposera un amendement pour concrétiser la recommandation des cinq sages.

Ajoutons qu'il serait opportun que le Gouvernement affecte une partie du produit que lui procurent, en termes de recettes fiscales, les hausses de prix du tabac et des alcools à des actions de sensibilisation.

Enfin, dans le cadre de la lutte contre l'alcoolisme, il serait souhaitable d'améliorer, par le jeu des taux de TVA applicables, la "compétitivité" auprès du consommateur des jus de fruits ou des eaux minérales par rapport à celle de certaines boissons alcooliques comme la bière dont les jeunes prisent la consommation.

**\* de l'abaissement du taux d'alcoolémie toléré pour les conducteurs de véhicules** qui pourrait être fixé à 0,50 mg/l, comme le propose d'ailleurs le Conseil des communautés européennes pour 1993.

**\* de l'information et des campagnes de sensibilisation**

Tous les éducateurs savent qu'on n'a jamais résolu un problème en l'occultant et que mieux vaut informer, responsabiliser qu'invoquer.

Lorsqu'elle est bien faite, l'éducation sanitaire porte ses fruits, votre commission en veut pour preuve l'exemple des pays anglo-saxons.

Si la consommation d'alcool et surtout de tabac a fortement diminué en Grande-Bretagne, c'est surtout grâce aux campagnes de sensibilisation. La publicité et l'imagination créative des publicitaires ont été mises au service de la lutte contre le tabagisme et les messages utilisés, à l'attention principalement des

(1) On sait, par ailleurs que, depuis la loi du 5 janvier 1988 sur la Sécurité sociale, l'INSEE est tenu de publier un indice "hors tabac et alcool"

jeunes, ont eu un impact évident par leur intelligence et par leur force.

Aux Etats-Unis, l'éducation sanitaire a marqué si profondément les mentalités qu'elle a induit un véritable culte de l'hygiène et même, aux yeux de certains, un ordre moral rampant.

En France, le Gouvernement déclare faire de l'information et de la sensibilisation un axe de sa politique de prévention mais son discours est sur ce point si laconique et si flou qu'on peut redouter qu'elles soient réduites à des interdictions publicitaires qui sont tout sauf éducatives.

Parce qu'elle permet de viser des groupes spécifiques (comme les jeunes ou les femmes enceintes), d'agir sur les lieux de socialisation à risques (tels le milieu de travail ou l'armée) et d'intervenir aux moments opportuns (campagnes contre l'alcool au volant lors des départs en vacances ou week-ends), on est en droit d'attendre beaucoup de l'éducation sanitaire.

Reste qu'elle coûte plus cher à l'Etat que des restrictions publicitaires qui ont un effet médiatique certain et qui n'ont d'incidences économiques que pour les annonceurs et les supports.

Mais les secteurs économiques concernés auraient pu y être associés. On sait que les professionnels sont prêts à financer des campagnes de sensibilisation (1) et on pourrait envisager de les y contraindre par des mises à disposition gratuites d'espaces ou la création d'une taxe sur le volume des investissements publicitaires destinée à financer des messages d'éducation sanitaire.

Une telle solution aurait eu le triple avantage d'être financièrement légère pour l'Etat, d'apparaître moins pénalisante pour les agents économiques et de mieux servir la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme que ne le fait le projet de loi. Tout laisse penser qu'il est beaucoup plus efficace d'utiliser, comme le fait la Grande-Bretagne, la publicité pour aider les fumeurs et les buveurs excessifs à renoncer à leurs habitudes que de l'interdire.

*(1) Les radios privées ont souhaité en faire récemment la démonstration - du 17 août au 3 septembre, les radios périphériques, (RTL, Europe 1 et RMC), mais aussi certains réseaux comme Nostalgie ou Fun, ont diffusé à raison d'un spot toutes les heures pendant les week-ends de grandes migrations, une dizaine de messages différents sur les dangers de l'alcool au volant, tirés d'anciennes campagnes comme "Boire ou conduire, il faut choisir". Le coût de cette opération a été évalué entre 25 et 30 millions de francs*

### III - DES CONSEQUENCES ECONOMIQUES NON NEGLIGEABLES

L'interdiction de la publicité en faveur du tabac et les limitations draconiennes imposées pour l'alcool, dont on s'accorde à penser qu'elles seront sans effet réel sur la consommation de ces produits, auront en revanche des répercussions pour l'ensemble des acteurs de la "chaîne publicitaire" (annonceurs, publicitaires, supports), même si, compte tenu de la variété des situations -d'une catégorie à l'autre ou à l'intérieur d'un même secteur-, les bouleversements attendus ne sont pas toujours les mêmes. Cette évidence explique d'ailleurs les réticences qu'a rencontrées le projet de loi, jusqu'au sein de la majorité gouvernementale.

Elle conduira votre commission à proposer de reporter l'interdiction de la publicité à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi, conformément à l'engagement que le Gouvernement avait initialement pris vis-à-vis des acteurs économiques concernés.

La SEITA, chez les annonceurs, les manifestations culturelles au sein des activités parrainées, la radio, le cinéma et l'affichage, parmi les supports publicitaires, risquent, quoi qu'il en soit, d'être les plus pénalisés.

#### 1. Des répercussions pour les annonceurs

Le projet de loi est lourd de conséquences pour toutes les entreprises qui fabriquent ou commercialisent du tabac ou des boissons alcooliques, mais ses répercussions prévisibles sont particulièrement préoccupantes dans le cas de la SEITA.

##### *a) Un préjudice pour tous*

On peut certes restreindre la liberté du commerce et de l'industrie pour un motif de santé publique, mais le projet de loi pousse cette possibilité très loin :

- s'agissant du tabac, c'est la première fois qu'il est proposé d'interdire de publicité un produit dont la fabrication est licite et qui est librement accessible aux consommateurs ; le fonds de commerce des entreprises de la filière tabacole sera atteint dans sa

substance puisqu'on considère qu'"il n'y a pas de fonds sans clientèle" et que la publicité sert à drainer cette dernière ; les sociétés continueront à être propriétaires de leurs marques, mais elles ne pourront plus en jouir complètement puisqu'elles devront renoncer à les utiliser dans certaines conditions ;

- jamais auparavant la publicité pour des produits qui en rappellent d'autres, par le nom ou la marque, sans avoir de rapport avec eux, n'avait été prohibée au motif qu'elle constitue une publicité indirecte. On peut se demander d'ailleurs si une telle interdiction n'est pas juridiquement abusive puisqu'elle conduira à interdire à quiconque dont le nom patronymique est celui d'une marque de tabac, d'un fabricant ou négociant en boissons alcooliques, à en faire usage à l'occasion de publicités effectuées dans le cadre de son activité propre. En outre, par son caractère rétroactif, elle se traduira par une remise en cause de droits acquis ;

- condamner les activités de diversification à disparaître sous leur forme actuelle constitue une autre atteinte au patrimoine de l'entreprise et à son droit de propriété. On peut, en plus, en contester à certains égards le bien-fondé : par exemple, un producteur de spiritueux ne pourrait plus utiliser son capital de notoriété sur son nom ou sa marque pour lancer sur le marché des boissons sans alcool comme des sirops.

#### *b) Le sort particulièrement défavorable de la SEITA*

Il n'entre pas dans la compétence de votre commission d'insister sur les conséquences que le projet de loi emporte pour la production tabacole et viticole française, mais, de même qu'elle se montrera, lors de l'examen des articles, préoccupée par l'avenir de notre viticulture, de même a-t-elle jugé utile d'évoquer le préjudice particulier que risque de subir la SEITA (1).

Le vote de la loi Veil a ouvert pour la SEITA une période de graves difficultés car son activité, centrée sur le tabac brun considéré à tort ou à raison comme plus nocif que le blond, a subi la concurrence des marques étrangères. La part de marché de l'entreprise nationale a été peu à peu grignotée au point de passer de près de 90% en 1975 à 51,6% en 1989, les restructurations successives ont entraîné la fermeture d'une douzaine de sites industriels (le nombre des employés de la SEITA a été ramené de 14.000 en 1976 à 6.700 en 1989), et, la chaîne tabacole étant extrêmement solidaire, la régression des superficies plantées en tabac et la diminution du nombre des planteurs.

(1) Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes

Certes, après onze années de déficit, les résultats de la SEITA sont depuis trois ans positifs, mais la situation de la société demeure fragile.

A peine constaté, son redressement risque d'être remis en cause par le projet de loi pour une triple raison :

- contrairement aux grandes marques de tabac étrangères, comme Marlboro, Rothmans ou Philip Morris, la SEITA ne jouit pas d'une notoriété internationale. Elle réalise plus de 80% de son chiffre d'affaires sur le marché national même si ses exportations sont en progression (500 millions de francs en 1989, + 17,1%) ;

- l'entreprise nationale n'a pas eu encore le temps de diversifier son activité (si l'on exclut quelques opérations limitées, comme la production et la commercialisation de systèmes informatiques pour le commerce de détail -caisse enregistreuse et micro-ordinateur Strator-), alors que les fabricants étrangers se sont lancés depuis longtemps dans cette voie (Philip Morris a ainsi réalisé, l'an dernier, 51% de son chiffre d'affaires dans l'industrie alimentaire et il est devenu aux Etats-Unis le deuxième groupe de ce secteur) ;

- enfin, et surtout, la stratégie industrielle de la SEITA est menacée. A la suite de la loi Veil, la société a entrepris une reconversion variétale vers les tabacs blonds et plus légers. L'interdiction de la publicité pour le tabac ne lui permettra plus de promouvoir ces produits et, pratiquement, d'en mettre de nouveaux sur le marché.

## 2. Des difficultés transitoires pour le parrainage sportif

Par le jeu des dérogations ouvertes par la loi Veil, un certain nombre de manifestations sportives réservées aux véhicules à moteur dépendent aujourd'hui de l'aide financière des manufacturiers de tabac. On estime la contribution actuelle des cigarettiers à 350 millions de francs dans le cas du sport auto et à 100 millions de francs pour la moto.

Les formes de soutien sont extrêmement diverses : financement de certaines équipes ou écuries (Marlboro pour les McLaren, Gauloises blondes, donc SEITA, pour les motos Yamaha, Rothmans pour Honda, Chesterfield pour Suzuki,...), aide directe aux écoles de pilotage (centres de pilotage moto de Camel off road ou Chesterfield off road, institut supérieur de pilotage formule 1 d

Marlboro, ...) ou aux pilotes, parrainage des manifestations officielles (Marlboro, Camel ou Gitanes pour la formule 1, Rothmans pour le championnat de France open de moto ou Gauloises blondes pour le Trial master de Bercy, ...), location d'emplacements publicitaires permanents sur les circuits ou à l'occasion d'épreuves officielles, campagnes d'affichage pour certains événements (Gauloises blondes pour le Grand prix de France de moto ou Rothmans pour le Bol d'or), encarts publicitaires dans la presse.

En les condamnant à disparaître à compter de 1993, le projet de loi aura des répercussions certaines, notamment pour l'organisation des manifestations et le financement des circuits. D'autres partenaires seront sollicités mais pourront-ils s'impliquer immédiatement au même niveau d'investissement ?

### 3. Des initiatives culturelles compromises

Si l'on peut penser, et en tout cas espérer, qu'eu égard à leur popularité, les sports automobiles et motocyclistes ne connaîtront que des difficultés transitoires, en revanche, "interdire de parrainage" les producteurs d'alcool ou de tabac pourrait revenir dès la promulgation de la loi, à "balayer d'un revers de texte" bon nombre d'événements ou d'actions dans le domaine de la culture.

Les grands groupes alcooliers ou manufacturiers de tabac parrainent en effet des activités ou manifestations culturelles (festivals, concerts ou opéras, spectacles de danse, prix littéraires, ...) et, contribuent, ce faisant, à en équilibrer le financement. Certains ont, en outre, quelquefois depuis longtemps, créé des fondations pour soutenir les arts (Fondation Peter Stuyvesant qui existe depuis 1960, Fondation Rothmans, Fondation Paul Ricard pour les arts plastiques, ...).

Si l'on se reporte au répertoire 1989/1990 de l'ADMICAL (1), le "mécénat culturel" s'est élevé en 1989 à environ 650 millions de francs et la part du secteur agro-alimentaire à 60 millions de francs (soit environ 9%). **Au classement des mécènes, le tabac et l'alcool permettent à ce secteur de venir en deuxième position, immédiatement après les banques.**

*(1) Association pour le développement du mécénat industriel et commercial présidée par M. Jacques Rigaud, dont les chiffres, au demeurant estimatifs, sont loin de représenter toutes les opérations de parrainage.*

Ainsi, par exemple, la musique doit-elle beaucoup au soutien des cigarettiers. Il permet à certains festivals, comme ceux d'Aix-en-Provence ou de Divonne-les-bains, de modérer d'autant l'aide reçue de l'Etat ou des collectivités locales : l'accès de certains jeunes artistes aux concours internationaux ou leur engagement dans de grandes formations lui est attribué (1) ; les Concerts de Midi de la Sorbonne, ne pourraient, sans l'aide de l'Action musicale Philip Morris, continuer comme ils le font depuis trente-huit ans, à offrir aux étudiants, à des prix dérisoires, des concerts de haute qualité.

Les producteurs d'alcool, comme les anisiens Ricard et Pernod, sont aussi actifs dans ce domaine, notamment depuis que la loi du 30 juillet 1987 a condamné le parrainage sportif alcoolier. En soutenant un certain nombre de concerts, "Ricard Live Music" cherche à révéler au public les jeunes talents du rock français et Pernod poursuit le même but dans le domaine de la chanson française. La musique n'est pas le seul secteur d'intervention des deux sociétés : on note aussi les arts plastiques, le théâtre, l'image de synthèse et l'océanographie pour Ricard et la peinture moderne pour Pernod.

*A moins d'un renforcement massif des subventions, hélas peu probable, la plupart de ces initiatives pour soutenir les arts, les promouvoir auprès du grand public ou encourager la création artistique, pourraient être demain remises en cause par le projet de loi. Dans le cas des manifestations départementales ou régionales qui ne doivent leur existence qu'au parrainage des producteurs de tabac ou d'alcool (elles sont nombreuses, quelques exemples seulement sont cités ci-après), c'est tout un aspect de la décentralisation culturelle qui serait ainsi mis en péril.*

Il est en effet illusoire d'imaginer, comme le fait le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, que les groupes continueront d'intervenir alors qu'ils seront condamnés à l'anonymat le plus total. L'Assemblée nationale en a eu conscience dans le cas du parrainage "alcoolier" en souhaitant que les initiateurs d'opérations de mécénat puissent, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, faire connaître leur participation par des mentions écrites dans les documents diffusés à l'occasion de ces opérations. Votre commission vous proposera d'étendre cette possibilité aux fabricants de tabac. Elle estime qu'une simple mention écrite dans le programme d'une manifestation ou dans la plaquette de présentation d'une activité ne saurait être considérée comme une incitation à fumer, pas plus d'ailleurs qu'elle ne "pousse à boire" dans le cas du parrainage alcoolier, et qu'elle permettra à de nombreuses initiatives dont l'intérêt culturel est indéniable de survivre.

*(1) Comme les pianistes Jean-Marc Luisada ou Marc Laforêt, lauréats du concours Chopin de Varsovie qui poursuivent aujourd'hui une carrière internationale.*

**"Le parrainage culturel"  
des manufacturiers de tabac.  
Quelques exemples**

Dans le domaine de la peinture :

- Collection de la Fondation Peter Stuyvesant qui rassemble 850 oeuvres d'art environ qui sont périodiquement présentées au public (exemples : exposition d'art contemporain dans des châteaux du Médoc en 1987, exposition André Masson au Grand Palais en mars 1988).
- Collection du Musée galerie de la SEITA.
- Dans des domaines voisins, collection de tapisseries de Jean Lurçat de la Fondation Rothmans (exposée il y a quelques années dans les pays du nord de l'Europe, à la demande du Gouvernement français), exposition "1789-1989 le bicentenaire du piano" (Philip Morris).

Dans le domaine de la musique :

- Festivals d'Aix-en-Provence et de Vaison-la-Romaine, festival d'art flamenco de Mont-de-Marsan, festival de Pont-le-Voy dans le Loir-et-Cher (SEITA).
- Festivals de Divonne-les-Bains, de Meursault ou du Périgord noir (Philip Morris).
- Concerts de promotion des jeunes artistes (Salle Gaveau-Philip Morris).
- Concerts de Midi de la Sorbonne (Philip Morris).

Dans le domaine du cinéma :

- Club espace cinéma et festival de critique historique du film à Perpignan (Philip Morris).

Dans le domaine du théâtre

- Parrainage du "Bourgeois Gentilhomme" au festival de théâtre de Pau (SEITA).

Dans le domaine de la photographie :

- Collection de la Fondation Peter Stuyvesant.

Dans le domaine de la danse :

- Tournée du corps de ballet de l'Opéra de Paris à New-York (Philip Morris).
- Ballet "Hôtel des Fraises"-compagnie Caroline Marcade-Thionville (SEITA).

Dans le domaine littéraire :

- Achat de livres rares pour la Bibliothèque Nationale (SEITA).

Dans le domaine scientifique :

- Prix scientifique Philip Morris (en France et en Italie).

Divers

- Festival international de géographie de Saint-Dié-des-Vosges (SEITA).

**"Le parrainage culturel"  
des alcooliers.  
Quelques exemples**

Dans le domaine de la peinture et des arts plastiques :

- Fondation Paul Ricard pour les arts plastiques.
- Soutien aux jeunes peintres (Pernod).
- Moët Art acquisition foundation.
- Exposition de l'Union des artistes de Fécamp et du pays de Caux, exposition peintres de l'école normande, école de Bonen (Bénédictine).

Dans le domaine scientifique :

- Bourse Ricard pour la création d'images de synthèse.

Dans le domaine du théâtre :

- Parrainage du "Don Juan" de Molière au théâtre national de Marseille (Paul Ricard).

Dans le domaine de la musique :

- "Ricard Live Music" : parrainage de la FERIA de Nîmes et de nombreux concerts de rock français en province.
- Promotion des jeunes talents de la chanson française (Pernod).
- Moët Art Foundation (bourse annuelle pour de jeunes artistes) et festival des "francofolies" de la Rochelle.

Dans le domaine de la photographie :

- "Photo, les débuts en Normandie" (Bénédictine).

Dans le domaine du cinéma :

- Production du film "la maison de Jade" (champagne de Castellane).
- Festival du film ibérique de Biarritz (Cointreau).
- Festival du film pour enfants de Marseille (Paul Ricard).

Dans le domaine de la danse :

- Festival international de Montpellier (Brasserie le théâtre et caves Bonlouis).

Divers :

- Grand prix de l'histoire (Moët Hennessy).
- Fondation pour "l'oeuvre retrouvée" qui permet chaque année de rééditer l'oeuvre d'un écrivain oublié (Champagne Henriot).
- "Le Génie de la Bastille" : opération "portes ouvertes" dans 60 ateliers du quartier de la Bastille (champagne de Castellane).
- Restauration et développement du monastère de Ganagobie (champagne Roederer).
- Rénovation de la cathédrale des Sacres à Reims (champagne Taittinger).

#### 4. Des incidences graves pour le financement de certains médias

Les investissements publicitaires pour le tabac sont estimés à plus de 320 millions de francs et pour l'alcool à plus de 1,4 milliard de francs (1). Aussi, parce qu'elle les priverait de rentrées publicitaires non négligeables, l'adoption du projet de loi dans sa rédaction actuelle aurait, pour certains médias, des répercussions graves, bien que variables.

Avant d'envisager, tour à tour, les conséquences qu'elle emporterait pour chacun des supports (seule la télévision n'est pas concernée puisque la publicité télévisée pour le tabac et l'alcool est d'ores et déjà interdite), une remarque s'impose sur l'évolution du marché de la publicité en France, car elle permet de mettre les dispositions du projet de loi en perspective.

Après avoir été spectaculaire ces cinq dernières années, l'évolution du marché publicitaire français est actuellement moins favorable, même si elle n'est pas pour autant mauvaise. La progression des dépenses s'est ralentie en passant de 15,5% en 1988 à 12,9% en 1989 (2) et ce phénomène pourrait s'accroître avec les répercussions prévisibles de la crise du Golfe sur les investissements publicitaires de certaines entreprises.

En outre, la presse -notamment régionale (3)- la radio, le cinéma et l'affichage redoutent la perspective, désormais considérée comme inéluctable, de l'ouverture de la publicité pour la distribution à la télévision qui les privera de ressources importantes et contribuera à renforcer la ponction du petit écran sur le marché publicitaire.

C'est dans ce contexte qu'intervient le projet d'interdire, progressivement, la publicité pour le tabac dans la presse écrite d'ici au 1er janvier 1993 et de supprimer, à la même échéance, la promotion des boissons alcoolisées au cinéma, à la radio et par voie d'affichage.

• La **presse écrite**, même si sa première place sur le marché publicitaire, où elle occupe une part de l'ordre de 56%, n'est

(1) En réalité, les investissements en jeu pourraient dépasser au total 2 milliards de francs si l'on tient compte des films de diversification pour le tabac. Par exemple, Peter Stuyvesant travel est classé par la Secodip non en tabac mais en tourisme et Marlboro en textile.

(2) d'après la note de conjoncture du comité marketing international de 1990.

(3) Selon le président du SPQR, M. Jacques Saint-Cricq, la perte serait de 200 à 700 millions de francs pour la presse quotidienne régionale.

pas en jeu, a la perspective de perdre l'an prochain un tiers, en 1992 les deux-tiers et en 1993 la totalité des recettes publicitaires qu'elle tient aujourd'hui du tabac.

Il est difficilement imaginable qu'elle recupère, d'ici deux ans, la totalité des budgets publicitaires pour l'alcool qui bénéficient actuellement à la radio, au cinéma ou à l'affichage, car elle absorbe déjà la moitié des investissements "alcool" et on peut craindre en outre que la publicité informative, qui seule sera autorisée à compter de la promulgation de la loi, décourage plus d'un annonceur.

On rappellera, afin de mesurer le préjudice à venir pour la presse écrite, que le tabac et l'alcool lui assurent actuellement un peu plus de 4% de ses recettes publicitaires (un peu plus de 1% pour le tabac, un peu plus de 3% pour les boissons alcooliques) ; cette moyenne cache des situations extrêmement diverses : ainsi, certains magazines (news magazines) doivent aux marques de cigarettes ou d'alcool 12% de leurs ressources publicitaires.

● Les perspectives sont particulièrement sombres pour le cinéma.

Si on les appréhende globalement, les publicités en faveur de l'alcool et du tabac représentent 42% du chiffre d'affaires publicitaire du cinéma (14% pour les alcools forts, comme les whiskies ou les apéritifs, 10% pour les vins et les bières, 18% pour les produits dérivés du tabac). Leur part relative a augmenté avec le transfert de certains autres budgets vers des supports comme la télévision.

La recette nette <sup>(1)</sup> pour l'ensemble des salles -mais la publicité est, il est vrai, concentrée sur les grands réseaux- est estimée à 50 millions de francs par an et elle équivaut au montant des mesures prises successivement par MM. Léotard (49 millions de francs en 1987) et Lang (50 millions de francs en 1989) pour sauver l'exploitation cinématographique...

On comprend aisément l'amertume des exploitants, d'autant, font-ils valoir, que les producteurs pourraient encaisser des recettes publicitaires car il est impossible d'interdire par la censure la publicité indirecte en faveur de l'alcool ou du tabac dans les films.

On partage aussi leur scepticisme à l'égard de l'engagement, au demeurant assez vague, du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale de compenser leurs moins-values de recettes publicitaires par la diffusion de messages d'éducation

*(1) Le reste des investissements comptabilisés, environ 100 millions de francs, va aux régies et à la production des films.*

sanitaire. Comment par ce biais le Gouvernement pourrait-il octroyer chaque année 50 millions de francs (1) aux salles de cinéma lorsqu'on sait que les dépenses publicitaires gouvernementales n'ont représenté en 1989 que 275 millions de francs, alors même qu'elles étaient en hausse de près de 23%. A qui fera-t-on croire que le ministère de la santé pourra bénéficier, pour le seul support cinéma, de près du quart d'un budget qui, en 1989, a couvert l'ensemble des dépenses de communication de quelque vingt-cinq ministères et administrations ?

A titre de comparaison, les campagnes de prévention contre le sida et de promotion du préservatif ont pu réunir l'année dernière 36 millions de francs, mais ce chiffre recouvre l'ensemble des supports.

Quoi qu'il en soit, il est impératif que l'engagement du Gouvernement soit tenu et qu'au-delà des mesures soient prises pour réparer le préjudice que s'apprête à subir l'exploitation cinématographique. Autant, en effet, des solutions existent dans le cas de la radio ou de l'affichage -encore faut-il que le bon sens prévale pour les faire accepter- afin de protéger la jeunesse sans renoncer totalement à la publicité pour l'alcool, autant dans le cas du cinéma, on voit mal comment on pourrait, en pratique, opérer une distinction entre les films et, partant, les publicités qui les précèdent, selon les publics auxquels ils s'adressent.

- La publicité pour les boissons alcooliques représente, pour les **radios**, 215 millions de francs de recettes publicitaires (60% proviennent de vins, champagnes et bières et 40% des alcools plus forts), soit, en moyenne près de 4% des recettes de chaque station et 60 à 80% de leur marge brute.

Ces chiffres ne sont pas négligeables lorsqu'on sait que les stations de radio sont des petites et moyennes entreprises contrairement à l'image qu'en a souvent le public qui les assimile aux grands organes de presse ou aux chaînes de télévision. Il convient en outre de souligner que l'introduction prévisible de la publicité pour la distribution à la télévision risque de les fragiliser puisque ce secteur leur assure 25% de leurs recettes publicitaires.

Le secteur de la radio pourrait être par ailleurs particulièrement pénalisé dès le régime transitoire organisé par le projet de loi puisqu'on peut imaginer que les producteurs d'alcool se détourneront d'une publicité "audio" condamnée à n'être qu'informatrice. Si elle était acceptée, la suggestion de votre commission de supprimer la référence au "fond neutre", dans la rédaction proposée pour l'article L.18 du code des débits de boissons

*1) soit plus de dix fois le montant des campagnes d'éducation sanitaire au cinéma en 1989 (470 000 francs)*

qui traite du contenu autorisé pour les publicités, permettrait aux messages publicitaires en faveur des boissons alcooliques de garder un certain attrait, fût-il considérablement réduit.

On peut, en outre, s'interroger sur l'opportunité d'interdire totalement cette forme de publicité à la radio à partir de 1993. S'il s'agit de protéger les jeunes, en visant tous les supports "grand public", parmi lesquels la radio, comment justifier le maintien de la publicité en faveur de l'alcool dans la presse écrite pour adultes dont on sait que certains titres sont plus prisés par les adolescents que la radio ? Doit-on par ailleurs compromettre l'exploitation de certaines stations alors que par son pluralisme le secteur de la radio participe au débat démocratique ? Il a semblé à votre commission que l'impératif de santé publique ne faisait pas obstacle au maintien de la publicité en faveur de l'alcool à la radio à la condition expresse d'en réguler la présence à l'antenne. Ainsi devrait-elle être exclue, par décret, des programmes susceptibles d'intéresser particulièrement la jeunesse et interdite lors des périodes de circulation routière particulièrement dense (week-ends, départs et retours de vacances).

● L'interdiction de faire de la publicité pour les boissons alcooliques par voie d'affiches entraînera, selon les estimations de l'Union des chambres syndicales françaises d'affichage et de publicité extérieure (UPE), une baisse de 10% du chiffre d'affaires des afficheurs, alors que l'évolution du marché publicitaire leur est d'ores et déjà moins favorable : la crise du Golfe pourrait entraîner cette année une chute des investissements publicitaires (ainsi les budgets du secteur de l'énergie ont été annulés pour la rentrée), et l'autorisation à terme de la publicité pour la distribution à la télévision aura pour ce support des répercussions évidentes.

Les professionnels font en outre valoir que le projet de loi risque de les amener à infléchir la politique de réseaux européens qu'ils ont entreprise pour compenser les faibles perspectives qu'offre le marché français.

Sensible au fait que l'affichage constitue le deuxième poste des investissements "alcool" (il est notamment le grand bénéficiaire des campagnes d'été) et qu'il risque en conséquence d'être particulièrement touché par le projet de loi, votre commission a surtout estimé que la discrimination introduite par le Gouvernement entre les médias en faveur de la presse écrite pour adultes serait choquante aussi dans son cas. Il lui a semblé que la publicité pour l'alcool par voie d'affiches pouvait être maintenue, à condition qu'on l'interdise à moins de 200 mètres des établissements d'enseignement et des stades et installations sportives.

### La part du tabac et de l'alcool dans les investissements publicitaires en 1989

(en milliers de francs)

	Total des investissements tous secteurs par media	dont investissements tabac	dont investissements alcools	Total tabac + alcool	%
Presse nationale	21 236 363	267 790	621 831	889 621	4,18
Presse régionale	4 733 271	9 254	15 874	25 128	0,05
Affichage	6 245 287	30	426 378	426 408	6,82
Radio	5 692 061		215 020	215 020	3,77
Télé nationale	12 155 110		72 777	72 777	0,5
Télé régionale	340 563		1 887	1 887	0,5
Cinéma	446 542	44 437	108 793	153 230	34,3
Total	50 849 197	321 511	1 462 560	1 784 071	3,5
Hors télé	38 353 524			1 709 407	4,45

Source : Secodip

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Avant le titre premier*

Votre commission a adopté un amendement de son rapporteur visant à interdire, à compter du 1er janvier 1992, la prise en compte du prix du tabac et des boissons alcooliques dans le calcul des prix à la consommation.

Contrairement à celle de la publicité, l'influence du prix sur la consommation de tabac et d'alcool est statistiquement prouvée.

Il est dès lors intolérable que le relèvement du prix de ces produits puisse être différé "pour cause d'indice", comme c'est le cas aujourd'hui pour le tabac. Peut-on décemment continuer à accepter, périodiquement, avec indifférence et cynisme tout autant, "un petit cimetière de plus" au nom de quelques points d'indice ?

## TITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES A LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME

Le titre premier du projet de loi propose, d'une part, de modifier, pour la "durcir", la loi n°76-616 du 9 juillet 1976 relative à la lutte contre le tabagisme, dite loi Veil. Des modifications suggérées, certaines ne seront applicables qu'à compter du 1er janvier 1993 (article premier I du projet de loi), d'autres le seront dès la promulgation de la loi (article 2 qui envisage une nouvelle rédaction des articles premier, 3, 9, 12, 16 et 18 de la loi du 9 juillet 1976).

Il aménage, d'autre part, une période transitoire jusqu'au 31 décembre 1992 (article premier II, articles 4 et 5), période pendant laquelle les articles de la loi Veil qu'il n'envisage ni de modifier ni

d'abroger seront, par ailleurs, temporairement maintenus. Enfin, un dernier article (article 6) prévoit l'insertion, à compter du 1er janvier 1993, des dispositions relatives à "la lutte contre le tabagisme" dans le code de la santé publique.

### *Article premier*

## **Interdiction de la publicité directe ou indirecte en faveur du tabac**

### *I - Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article vise, dans un paragraphe I, à l'adoption, à compter du 1er janvier 1993, d'une nouvelle rédaction de l'article 2 de la loi Veil, et propose, dans un paragraphe II, de préciser les dispositions applicables jusqu'à cette date.

1) Le dispositif du **paragraphe I** est considéré comme un des plus importants du projet de loi. Il tend à **interdire, à partir du 1er janvier 1993, toute propagande (de nature générique) ou publicité (destinée à vanter une marque déterminée), directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac**, les notions de "publicité indirecte" et de "produits du tabac" étant respectivement définies aux articles premier et 3 de la loi du 9 juillet 1976 tels que modifiés par l'article 2 du projet de loi.

Il est à rapprocher de la proposition de directive communautaire, dans la version adoptée par le Parlement européen le 14 mars 1990 en première lecture (par 170 voix contre 111 et 17 abstentions) - mais dont on sait qu'elle est loin de recueillir l'adhésion unanime des exécutifs des Etats membres - et qui vise à "l'interdiction totale de publicité en faveur des produits du tabac par voie de presse, d'affiches, de films ou de tout autre support publicitaire, ainsi que par l'intermédiaire d'activités sponsorisées".

L'interdiction totale prescrite au paragraphe I ne visera cependant pas *les enseignes* des débits de tabac - les fameuses "carottes rouges" - qui ont pour seul but d'identifier les établissements de vente, et ne s'apparentent donc pas à de la publicité, même indirecte. Toutefois, de telles enseignes devront répondre, à compter du 1er janvier 1993, à des caractéristiques définies par arrêté ministériel. Par ailleurs, à partir de cette date, il ne sera plus possible de faire, par dérogation, de la publicité à l'intérieur des débits de tabac "au moyen d'affiches, de panneaux réclames ou d'enseignes lumineuses ou non", comme le prévoit l'article 2 de la loi Veil dans sa rédaction actuelle (3°).

Le paragraphe I envisage enfin d'interdire, à compter de 1993, toutes les **opérations de parrainage** qui auraient pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité directe ou indirecte en faveur du tabac ou des produits du tabac. Actuellement, à condition qu'elles satisfassent aux règles applicables à la publicité indirecte en vertu de l'article 3 de la loi Veil, de telles opérations doivent être considérées comme autorisées à l'exception des deux cas prévus aux articles 10 et 11 de la même loi. On observera que l'adjonction du "nom" et de la "marque" dans la définition de la publicité indirecte proposée à l'article 2 du projet de loi pour l'article 3 de la loi Veil les interdira dès la promulgation de la loi.

Les articles 10 et 11 de la loi du 9 juillet 1976, qui seront abrogés à compter du 1er janvier 1993, interdisent aux producteurs, fabricants et commerçants de tabac ou de produits du tabac de patronner :

- d'une part les manifestations sportives (article 10). Cette interdiction est assortie d'une dérogation au profit des manifestations sportives réservées aux véhicules à moteur dont la liste est établie par arrêté interministériel. Aux termes d'un arrêté du 9 mars 1978 modifié par un arrêté du 26 décembre 1986, cette liste comprend des compétitions de sport automobile, motocycliste et motonautique <sup>(1)</sup>. L'arrêté du 9 mars 1978 a déterminé les conditions dans lesquelles le patronage de ces manifestations est autorisé : le parrainage est limité à l'utilisation d'annonces sonores ou de panneaux représentant le nom, la marque ou l'emblème publicitaire, toute autre forme de publicité, directe ou indirecte, comme par exemple la publicité par accessoires, étant exclue.

- d'autre part, les manifestations s'adressant à un public d'enfants ou de mineurs (article 11).

Comme le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale s'est notamment plu à le souligner lors du débat à l'Assemblée nationale, l'interdiction qui entrera en vigueur le 1er janvier 1993 n'interdira pas le mécénat anonyme. Il est permis de douter de la portée pratique de la possibilité ainsi maintenue.

*(1) La liste qui résulte de l'arrêté du 26 décembre 1986 est la suivante :*

*I. Sport automobile* : Championnat du Monde de formule 1, 24 heures du Mans, Championnat d'Europe de formule 3000 (Pau), Championnat de France de voitures de production et de formule 3, Championnat de France des rallyes ; Rallye Paris-Dakar.

*II. Sport motocycliste* : Grand prix de France de vitesse, Championnat du Monde d'endurance, Championnat de France de vitesse.

*III. Sport motonautique* : Championnat du Monde de formule 1, Championnat de France d'endurance, Championnat de France de vitesse.

2) Le **paragraphe II** de l'article premier du projet de loi envisage de maintenir en vigueur jusqu'au 1er janvier 1993 les dispositions actuelles de l'article 2 de la loi Veil sous réserve qu'il soit précisé que les interdictions formulées à cet article s'appliquent à la propagande ou la publicité "**directe ou indirecte**".

Ainsi, dans la période transitoire, la publicité en faveur du tabac demeurera *autorisée dans la presse écrite pour adultes*, à condition de ne comporter, en vertu de *l'article 8* de la même loi qui demeure applicable tant que l'interdiction totale de toute publicité pour le tabac ne sera pas entrée en vigueur, "d'autre mention que la dénomination du produit, sa composition, le nom et l'adresse du fabricant et, le cas échéant, du distributeur, ni d'autre représentation graphique ou photographique que celle du produit, de son emballage et de l'emblème de la marque". Par ailleurs, elle devra, aux termes de l'article 4.I du projet de loi, être désormais assortie d'un message de caractère sanitaire.

La publicité sera *interdite sur tous les autres medias* conformément à l'énoncé des 1° à 4° de l'article 2 de la loi du 9 juillet 1976 : par voie audiovisuelle (radio, télévision, enregistrements, télédistribution), au cinéma (et, de manière générale dans les salles de spectacle et autres lieux publics ou ouverts au public), par affichage, par voie aérienne, fluviale ou maritime. L'article 7 du même texte qui, comme l'article 8 précédemment évoqué demeure temporairement en vigueur, l'interdit par ailleurs dans les publications destinées à la jeunesse.

Conjugée à l'élargissement de la notion de publicité indirecte qui figure à l'article 2 du projet de loi pour l'article 3 de la loi Veil, la précision que le paragraphe II propose d'apporter tend à "verrouiller" la réglementation actuelle contre les contournements.

## II - Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté l'article premier sans modification.

## III - Position de la commission

Votre commission a amendé l'article premier afin de reporter l'entrée en vigueur du principe général d'interdiction de la publicité en faveur du tabac à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi.

Le Gouvernement s'était engagé à laisser aux professionnels un délai d'adaptation de trois ans. En fixant l'échéance au 1er janvier 1993 (la date d'ouverture du grand marché européen n'a pas en outre à servir de référence ici), il revient sur le seul point qui ait fait l'objet de concertation et prend le risque d'aggraver les conséquences économiques que le projet de loi ne manquera pas d'emporter.

Votre commission vous demande d'adopter l'article ainsi modifié.

## *Article 2*

### **Renforcement des dispositions de la loi Veil**

#### *I - Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article propose une nouvelle rédaction des articles premier, 3, 9, 12, 16 et 18 de la loi n°76-616 du 9 juillet 1976 relative à la lutte contre le tabagisme, dans le double but d'en renforcer les dispositions et de les adapter à la nouvelle réglementation communautaire.

#### *Article premier de la loi du 9 juillet 1976*

##### **Définition des produits du tabac**

La rédaction proposée par l'article 2 pour l'article premier de la loi Veil vise à ajouter, parmi les produits du tabac, *les produits "sucés"* afin de tenir compte de la terminologie de l'article 2 de la directive communautaire du 13 novembre 1989 relative à l'étiquetage des produits du tabac.

Référence est ainsi faite à certains bonbons ou pastilles à la nicotine (différents des médicaments de sevrage visés à l'article 17 de la loi Veil) qui, selon les informations recueillies auprès du Centre de documentation et d'information sur le tabac, ne seraient pas actuellement commercialisés en France, mais pourraient l'être à l'avenir, comme ils le sont aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne.

*Article 3 de la loi du 9 juillet 1976*

**Définition de la publicité indirecte**

Afin d'empêcher que la loi puisse être contournée, il est proposé à cet article d'adopter une nouvelle rédaction de l'article 3 de la loi Veil qui élargisse la définition de la publicité indirecte tout en consacrant législativement la notion.

Il convient de rappeler que le texte initial de l'article 3 interdisait déjà théoriquement la publicité indirecte en faveur du tabac, mais que, des déviations étant apparues, le législateur avait dû en renforcer le dispositif en adoptant *l'article 35 de la loi n°89-18 du 13 janvier 1989* portant diverses dispositions d'ordre social. Le projet de loi se situe dans le prolongement de cette première révision en envisageant de façon exhaustive tant les vecteurs potentiels de la publicité indirecte que les moyens que celle-ci est susceptible d'emprunter.

● Sont visés au titre des vecteurs :

- *les organismes*, terminologie suffisamment large pour couvrir toutes les structures juridiques (sociétés, associations ou fondations comme celles que les manufacturiers de tabac ont créé pour soutenir les arts),

- *les services* (ainsi les voyages du type "Stuyvesant travels" organisés par des agences au nom de certains fabricants de tabac),

- *les activités* (comme les expéditions parrainées par certaines marques, on citera le "Camel Trophy" ou le "Raid Gauloises"),

- *les produits ou articles autres que le tabac ou les produits du tabac* (les stylos, les parfums, les montres ou les lignes de vêtements comme la ligne "Marlboro classics" ...). Les produits et articles associés à la consommation du tabac, comme les allumettes, les briquets ou les cendriers, ne doivent plus faire l'objet d'une disposition spécifique comme actuellement (alinéa premier de l'article 3, qui résulte de l'article 35 de la loi n° 85-18 du 13 janvier 1989 et qui soumet leur publicité aux mêmes restrictions que la publicité pour les produits de tabac), ils sont visés par la rédaction

proposée en tant qu'"articles autres que le tabac ou les produits du tabac".

● Dès lors qu'elle évoque le tabac ou un produit du tabac, toute propagande ou publicité en faveur d'un des vecteurs ainsi énumérés sera considérée comme illégale. En ajoutant aux "moyens d'évocation" d'ores et déjà prohibés (le graphisme, la présentation, l'utilisation de l'emblème publicitaire), non seulement le "nom" et la "marque", mais aussi "tout autre signe distinctif", la définition de la publicité indirecte proposée vise à empêcher à l'avenir tout contournement. On rappellera, en outre, qu'elle interdira, en pratique, dès la promulgation de la loi, toute opération de parrainage sauf par dérogation aux articles 10 et 11 de la loi Veil qui sont temporairement maintenus.

● Le second alinéa de la rédaction suggérée par l'article 2 du projet de loi pour l'article 3 de la loi du 9 juillet 1976 envisage le cas des produits mis sur le marché par des entreprises juridiquement et financièrement distinctes de celles qui commercialisent du tabac ou un produit du tabac et qui peuvent rappeler (par exemple par leur nom) le tabac ou un produit du tabac. Il propose que les publicités effectuées en faveur de tels produits, qui n'ont rien à voir avec le tabac, ne soient pas considérées comme des publicités indirectes à condition que la commercialisation ait eu lieu avant le 1er janvier 1990 afin d'éviter les éventuelles cessions de marque destinées à contourner la loi.

#### *Article 9 de la loi du 9 juillet 1976*

### **Transposition de la réglementation communautaire relative à la teneur en goudron et à l'étiquetage des produits du tabac**

La nouvelle rédaction proposée pour l'article 9 de la loi Veil vise à transposer dans notre droit interne deux directives communautaires :

- *la directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989* concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière d'étiquetage des produits du tabac qui devait, aux termes de son article 9, être transposée avant le 1er juillet 1990 ;

- la directive 90/239/CEE du 17 mai 1990 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres concernant la teneur maximale en goudron des cigarettes qui doit être transposée, en vertu de son article 8, dans les dix-huit mois à compter de sa notification aux Etats membres, laquelle est intervenue le 18 mai 1990.

Le **paragraphe I** ne fait que renvoyer à un arrêté du ministre chargé de la santé la détermination, par nature réglementaire, des teneurs maximales en goudron des cigarettes qui, par transposition, devront être inférieures à 15 milligrammes au 31 décembre 1992 et à 12 milligrammes au 31 décembre 1997.

Les **paragraphe II et III** concernent l'étiquetage. Le premier prévoit l'obligation de mentionner sur chaque unité de conditionnement du tabac ou des produits du tabac l'avertissement "*Nuit gravement à la santé*" qui se substituera à la mention "abus dangereux" introduite en 1976 et qui sera inséré selon des modalités précisées par arrêté du ministre chargé de la santé en conformité avec les dispositions de la directive du 13 novembre 1989. Aux termes du second, chaque paquet de cigarettes devra porter mention :

- *de la composition intégrale, sauf le cas échéant, de celle des filtres*, trop complexe, cette obligation constituant une reprise de l'article 9 de la loi Veil et ne figurant pas dans la directive du 13 novembre 1989 ;

- *de la teneur moyenne en goudron et en nicotine*, conformément à l'article 3 de la directive. Il est à noter que, difficile à appliquer, l'obligation actuelle de préciser "les quantités moyennes de goudron et d'autres substances susceptibles d'être dégagées par la combustion" est abandonnée.

Les modalités d'inscription, comme les méthodes d'analyse et de vérification de l'exactitude de ces deux mentions, seront fixées par arrêté du ministre chargé de la santé, arrêté qui devra tenir compte des dispositions de la directive communautaire relatives à l'insertion des avertissements.

Chaque paquet de cigarettes devra enfin porter, selon des modalités qui seront, elles-mêmes, et dans les mêmes conditions, fixées par arrêté du ministre chargé de la santé, *un message de caractère sanitaire* qui s'ajoutera ainsi à la mention "Nuit gravement à la santé". Aux termes de la directive du 13 novembre 1989 (article

4-2), ce message devra être établi à partir d'une liste qui lui est annexée<sup>(1)</sup>.

### *Article 12 de la loi du 9 juillet 1976*

#### **Sanctions pénales**

Renforcer les sanctions encourues en cas d'infraction, tel est l'objet de la nouvelle rédaction proposée pour l'article 12 de la loi du 9 juillet 1976.

Actuellement, les propagandes et publicités illégales, tout comme les infractions aux dispositions relatives à la composition des tabacs et au conditionnement des paquets, sont punies d'une amende de 30.000 à 300.000 francs ; en cas de récidive, cette peine peut être doublée et la vente des produits interdite, par décision du juge, pendant une durée de un à cinq ans. Enfin, dès constatation d'une infraction, l'autorité administrative peut prendre toutes mesures de nature à supprimer ou à diminuer l'efficacité de la propagande ou publicité incriminée.

Le projet de loi, qui s'inspire notamment des dispositions en vigueur dans le cas de l'alcool, envisage de porter les amendes de base entre 50.000 et 500.000 francs et prévoit qu'en cas de propagande ou de publicité interdite, le maximum de l'amende pourra atteindre 50 % du montant des dépenses consacrées à l'opération illégale.

*(1) Cette liste est la suivante :*

#### A. Avertissements devant obligatoirement figurer sur les listes nationales

1. *Fumer provoque le cancer.*

2. *Fumer provoque des maladies cardio-vasculaires.*

#### B. Avertissements parmi lesquels les États membres peuvent choisir

1. *Fumer provoque des maladies mortelles.*

2. *Fumer tue.*

3. *Fumer peut tuer.*

4. *Femmes enceintes : fumer nuit à la santé de votre enfant.*

5. *Protégez les enfants : ne leur faites pas respirer votre fumée.*

6. *Fumer nuit à votre entourage.*

7. *Arrêter de fumer réduit les risques de maladies graves.*

8. *Fumer provoque le cancer, la bronchite chronique et d'autres maladies pulmonaires.*

9. *Plus de ... personnes meurent chaque année en ... (nom du pays) à la suite d'un cancer du poumon.*

10. *Chaque année, ... (nom des ressortissants d'un pays) meurent sur la route - ... fois de plus meurent du tabagisme.*

11. *Chaque année, le tabagisme fait plus de victimes que les accidents de la route.*

12. *Les fumeurs meurent prématurément.*

13. *Pour être en bonne santé, ne fumez pas.*

14. *Faites des économies : arrêtez de fumer.*

En cas de *recidive*, le tribunal pourra toujours interdire la vente des produits pendant un à cinq ans, en revanche la possibilité de doubler les peines est supprimée compte tenu du relèvement des amendes de base.

Le juge pourra, en outre, ordonner la suppression, l'enlèvement ou la confiscation des publicités interdites aux frais des *délinquants*, expression suffisamment large pour couvrir l'ensemble des intervenants dans l'opération publicitaire illégale (annonceur, agence de publicité, producteur, support publicitaire, etc.), alors qu'actuellement, les articles 13 à 15 de la loi Veil, que l'article 3 du projet de loi propose d'abroger, énumèrent limitativement les personnes susceptibles d'être visées : responsables de l'émission ou de l'enregistrement, chefs d'établissement, directeurs ou gérants des entreprises dans le cas d'une publicité audiovisuelle (article 13), personnes énumérées à l'article 285 du code pénal relatif aux délits de presse, c'est-à-dire directeurs de publication, éditeurs et, à défaut, auteurs, imprimeurs et distributeurs dans le cas d'une publicité par voie de presse (article 14), et, dans tous les cas (article 15), personnes pour le compte desquelles les actes interdits ont été commis (fabricants, producteurs ou distributeurs de tabac).

Cet élargissement tient compte de la complexité de "la chaîne publicitaire" et vise à permettre de poursuivre désormais les professionnels de la publicité.

Enfin, la nouvelle rédaction proposée pour l'article 12 de la loi Veil organise *la procédure applicable pour faire cesser une publicité illicite* :

- la cessation est ordonnée soit sur réquisition du ministère public, soit d'office par le juge d'instruction ou le tribunal saisi des poursuites :

- la décision de cessation est exécutoire nonobstant les voies de recours, mais elle cesse d'avoir effet en cas de décision de non-lieu ou de relaxe ;

- mainlevée peut en être donnée par la juridiction qui l'a ordonnée ou qui est saisie du dossier, les décisions statuant sur les demandes de mainlevée pouvant faire l'objet de recours, ou devant la chambre d'accusation (si elles ont été prononcées par un juge d'instruction), ou devant la cour d'appel (si elles l'ont été par le tribunal saisi des poursuites) qui doivent statuer dans un délai de dix jours à compter de la réception des pièces.

*Article 16 de la loi du 9 juillet 1976*

**Protection des non-fumeurs**

Il est proposé de réécrire l'article 16 de la loi Veil afin d'en inverser la logique.

Le législateur avait prévu en 1976 que des décrets en Conseil d'Etat détermineraient les conditions dans lesquelles des interdictions de fumer seraient établies dans les lieux affectés à un usage collectif où cette pratique peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé ; il avait par ailleurs souhaité que, dans les locaux ou véhicules pouvant être affectés de manière distincte aux fumeurs et non-fumeurs, l'espace dévolu à ces derniers ne puisse être inférieur à la moitié de l'ensemble.

Le décret n°77-1042 du 12 septembre 1977, pris pour application de l'article 16, a interdit de fumer dans les locaux affectés à un usage collectif qui ne satisfont pas aux normes réglementaires de ventilation, dans les locaux fréquentés par les élèves dans les écoles et collèges, dans les locaux d'hébergement et d'activités des centres de loisirs et de vacances accueillant des jeunes de moins de seize ans, dans les établissements d'hospitalisation et de soins, dans les entrepôts de denrées alimentaires et les magasins d'alimentation, dans les locaux où sont manipulées des substances dangereuses pour la santé, dans les moyens collectifs de transport, à l'exception des zones réservées aux fumeurs.

Chacun sait qu'en dépit des arrêtés et circulaires qui sont venus préciser et rappeler ces dispositions, celles-ci sont demeurées largement inappliquées.

**Aussi le projet de loi prévoit-il d'ériger en principe l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif et dans les moyens collectifs de transport : il sera interdit de fumer dans ces lieux et moyens de transport, sauf dans des emplacements expressément réservés à cet usage.**

Cette inversion des principes, dont les conditions d'application seront fixées par un décret en Conseil d'Etat, vient conforter les accords récemment intervenus en faveur de la protection des non-fumeurs : on sait qu'il est désormais interdit de fumer sur les vols intérieurs d'Air Inter et que la convention signée avec la SNCF le 25 juin dernier comporte une interdiction générale de fumer dans les trains de banlieue à compter du 1er janvier 1991, une réduction au tiers des places réservées aux fumeurs sur l'ensemble du parc d'ici

1993, et l'installation de wagons "entièrement" non fumeurs, - c'est-à-dire, plate-formes et couloirs compris.

Les infractions aux dispositions de l'article 16 continueront d'être considérées comme des contraventions de cinquième catégorie et réprimées comme telles par le code pénal (1) et non sur la base de l'article 12. Rien n'étant prévu pour les mieux constater, la portée de l'innovation du projet de loi peut laisser sceptique.

### *Article 18 de la loi du 9 juillet 1976*

#### **Possibilité pour les associations de lutte contre le tabagisme de se constituer partie civile**

L'article 2 du projet de loi envisage d'inscrire à l'article 18 de la loi Veil - article qui n'a plus d'objet puisqu'il ne visait qu'à fixer un délai d'application pour certaines dispositions de la loi - que les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabagisme pourront exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions de la loi. Ces associations pourront donc intervenir, sans avoir à prouver qu'elles ont subi un préjudice direct, à la condition qu'elles soient régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, cette exigence, au demeurant classique, ayant pour but d'éviter que des associations ne se constituent dans la seule perspective d'un procès.

#### II - Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté à l'article 2 deux amendements qui portent tous deux sur la rédaction proposée pour l'article 3 de la loi Veil :

- le premier substitue la date du **1er janvier 1988** à celle du **1er janvier 1990** retenue par le Gouvernement comme date limite de commercialisation des produits qui peuvent évoquer le tabac ou des produits du tabac, sans avoir aucun rapport avec eux, pour que les publicités dont ils font l'objet ne puissent être considérées comme des publicités indirectes en faveur du tabac ;

- le second précise que **cette dérogation est rendue caduque par la création de tout lien juridique ou financier entre**

(1) Ces contraventions sont punies d'une amende de 3 000 à 6 000 francs et de dix jours à un mois de prison, ou de l'une de ces deux peines seulement.

les entreprises qui mettent sur le marché de tels produits et une entreprise qui commercialise du tabac ou un produit du tabac. Cette précision est quelque peu superfétatoire puisqu'il est d'ores et déjà entendu que la réserve ne vaut qu'en l'absence de liens juridique et financier.

### III - Position de la commission

Votre commission a amendé, à l'article 2, la rédaction proposée pour l'article 3 de la loi Veil ; la constatation d'un imbroglio juridique à l'examen de l'article 5 du projet de loi l'a conduite à adopter plusieurs amendements dont un pour la rédaction de l'article 9 de la même loi ; enfin elle a modifié, dans leur forme, les textes envisagés pour les articles 12 et 18.

● En ce qui concerne l'article 3, elle a tout d'abord estimé qu'il convenait de revenir au 1er janvier 1990 pour la date limite de commercialisation des produits qui n'ont pas de rapport avec le tabac, mais qui peuvent l'évoquer, pour que les publicités dont ils font l'objet ne puissent être considérées comme des publicités indirectes en faveur du tabac. Si l'on peut admettre une certaine rétroactivité lorsqu'elle a pour but d'éviter que de nouvelles dispositions soient contournées entre le moment où elles sont annoncées et celui de la promulgation de la loi, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale pour substituer la date du 1er janvier 1988 à celle du 1er janvier 1990 est difficilement acceptable.

Le fait que les infractions seront punies de sanctions pénales et, qui plus est, de sanctions pénales très sensiblement aggravées par rapport au régime actuel, interdit en effet de pousser trop loin la rétroactivité de la loi.

Votre commission a par ailleurs préféré définir les entreprises dont l'activité est liée au tabac dans les mêmes termes que ceux qui figurent à l'article 7 (paragraphe V) pour les entreprises dont l'activité est liée aux boissons alcooliques. Dans le cas du tabac, seule la commercialisation est visée alors que dans celui de l'alcool, la fabrication et l'importation le sont aussi.

Elle a ensuite souhaité que, par analogie avec les dispositions introduites par l'Assemblée nationale au titre II pour l'alcool (article 7, paragraphe VII ter nouveau), les initiateurs d'opérations de mécénat puissent être autorisés, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à faire connaître leur participation par voie de mentions écrites dans les documents diffusés à l'occasion de ces opérations.

Dans sa rédaction actuelle, le projet de loi mettrait fin à de nombreuses initiatives intéressantes sur le plan culturel (sur lesquelles il a été longuement insisté dans l'exposé général) car, croire au mécénat anonyme et totalement désintéressé revient à se repaître de chimères ; la simple mention écrite, exclusive de toute autre, du nom des parrains, dans des plaquettes ou des programmes, qui peut difficilement être considérée comme une incitation à fumer, permettrait de sauver certaines de ces initiatives.

● La modification introduite par votre commission pour la rédaction de l'article 9 de la loi Veil est une de celles destinées à remédier à une confusion juridique apparue à l'examen de l'article 5 du projet de loi.

L'article 5 qui traite des sanctions pénales applicables pendant la période transitoire vise, dans son paragraphe II, sans doute par inadvertance, la rédaction actuelle de l'article 12 de la loi Veil qui sera remplacée dès la promulgation de la loi ; compte tenu de sa formulation, on peut se demander, en outre, pour quel type d'infractions le paragraphe II est prévu : mention est faite des infractions aux dispositions du paragraphe III de l'article 4 du projet de loi, mais ces dispositions, qui se bornent à prévoir un délai pour la mise en conformité des unités de conditionnement du tabac avec les nouvelles normes qui figureront à l'article 9 de la loi Veil, ne devraient guère donner lieu à infraction : loin d'édicter une restriction, elles introduisent en effet une tolérance.

En réalité, l'intention, si mal exprimée à l'article 5-II, est d'éviter que certains fabricants de tabac ne mettent à profit la période transitoire pour se dispenser de respecter les normes actuelles, comme par exemple l'obligation de porter la mention "abus dangereux" sur les paquets de cigarettes.

Pour prévenir ce risque, il a paru préférable à votre commission de préciser par un paragraphe IV à la fin de la rédaction proposée pour l'article 9 de la loi Veil qu'un délai sera laissé pour la mise en conformité des unités de conditionnement avec les nouvelles normes, mais que, durant ce délai, les normes actuelles devront bien évidemment être respectées.

● L'amendement adopté par votre commission pour la rédaction de l'article 12 qui traite des sanctions pénales encourues en cas d'infraction à la loi tend à lever une ambiguïté, dans le cas de récidive.

Alors qu'actuellement, le cas de récidive est envisagé et puni tant pour la violation des dispositions relatives à la composition du tabac ou au conditionnement des paquets que pour les publicités illicites, la nouvelle rédaction proposée pour l'article 12 pourrait être interprétée comme ne l'envisageant que dans la seconde hypothèse. Il est souhaitable de prévoir, par une simple modification formelle, que la récidive continuera d'être punie dans les deux cas.

● Par analogie avec la rédaction envisagée pour l'article 12 de la loi Veil et dans la perspective de la codification qui doit intervenir en 1993, votre commission a, enfin, apporté une modification rédactionnelle au texte proposé pour l'article 18 de la même loi.

Elle vous demande d'adopter l'article 2 ainsi modifié.

### *Article 3*

#### **Abrogation des articles 13 à 15 de la loi du 9 juillet 1976**

##### *I - Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article vise à abroger les articles 13 à 15 de la loi Veil qui traitent des sanctions applicables aux infractions à la loi et que les articles 2 (nouvelle rédaction de l'article 12) et 5 (dispositions pénales applicables pendant la période transitoire) du projet de loi rendent sans objet.

##### *II - Position de l'Assemblée nationale*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

##### *III - Position de la commission*

Votre commission vous propose d'adopter cet article tel quel.

#### Article 4

### Régime transitoire de la publicité en faveur du tabac

#### I - Commentaire du texte du projet de loi

L'interdiction totale de la publicité en faveur du tabac ne devant intervenir, afin de laisser un temps d'adaptation aux secteurs économiques concernés, que le 1er janvier 1993, le présent article organise un régime transitoire pendant lequel les publicités actuellement autorisées le resteront mais seront régies par des règles plus strictes.

Son **paragraphe I** prévoit ainsi que les publicités devront être assorties d'un *message de caractère sanitaire* dans des conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé.

On observera qu'une disposition analogue figure dans le texte proposé par la Commission des communautés européennes pour la directive relative à la publicité par voie de presse et d'affiches en faveur des produits du tabac (commission dont la position est moins stricte que celle du Parlement européen dont on a déjà vu qu'il s'était prononcé en faveur de l'interdiction totale de la publicité pour le tabac), avec, en annexe, une liste d'avertissements semblable, à très peu de choses près, à celle qui est jointe à la directive du 13 novembre 1989 sur l'étiquetage des produits du tabac.

Le **paragraphe II**, dont le dispositif s'appliquera aux contrats en cours à la date de promulgation de la loi, envisage *une diminution progressive de la surface annuellement autorisée dans la presse écrite pour la propagande ou la publicité en faveur du tabac ou des produits du tabac*. Celle-ci devra être, en 1991, inférieure d'un tiers et, en 1992, inférieure des deux-tiers à la surface moyenne constatée pendant les années 1974 et 1975. Il sera fait, à cette fin, application de l'article 8 de la loi Veil dont le dernier alinéa, qui gelait à l'époque le volume de la publicité par rapport à celui des années 1974-1975, renvoyait à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer, par type de publication, défini notamment par sa périodicité, les limites à respecter.

Ce décret qui distingue entre quotidiens, hebdomadaires et autres périodiques est intervenu le 17 novembre 1977. Il définit les modalités d'évaluation du volume de publicité autorisé et prévoit que lorsque la limite fixée est atteinte au cours d'une année civile dans l'une ou l'autre des trois catégories, un arrêté conjoint du garde des

sceaux et du ministre de la santé constate cet état de fait, tout dépassement étant alors considéré comme illégal.

Observons qu'aucune sanction n'a été à ce jour prononcée sur la base de la réglementation de 1977 en raison des difficultés pratiques rencontrées par le contrôle des quotas prescrits ; on voit mal comment ces difficultés ne perdureraient pas pour l'application du paragraphe II de l'article 4 du projet de loi, d'autant que son dispositif est plus complexe.

Afin de permettre l'écoulement des stocks et l'adaptation des modes de production, le **paragraphe III** prévoit d'autoriser temporairement la commercialisation des unités de conditionnement produites avant la promulgation de la loi et qui ne seraient pas conformes aux nouvelles normes fixées par l'article 9 concernant la composition des cigarettes, la teneur en goudrons et en nicotine et le conditionnement.

Les dates limites sont fixées au 31 décembre 1992 pour les cigarettes et au 31 décembre 1993 pour les autres produits du tabac.

### II - Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

### III - Position de la commission

Votre commission a adopté un amendement **supprimant le paragraphe III par coordination** avec son amendement à l'article 2, pour la rédaction de l'article 9 de la loi Veil.

Elle vous demande d'adopter l'article 4 ainsi modifié.

#### *Article 4 bis (nouveau)*

#### **Institution d'un jour sans tabac**

Cet article résulte de deux amendements identiques adoptés par l'Assemblée nationale à l'initiative l'un de M. Jean-Marie Le Guen, rapporteur, l'autre de M. Serge Charles, et tous deux cosignés par Mmes Roselyne Bachelot et Elisabeth Hubert. Il prévoit

que le Gouvernement fixera par décret la date d'une manifestation annuelle intitulée "jour sans tabac".

Position de la commission

Votre commission vous demande d'adopter cet article.

*Article 5*

**Sanctions pénales applicables en cas d'infraction  
aux dispositions transitoires relatives  
à la publicité en faveur du tabac**

I - Commentaire du texte du projet de loi

Dans son **paragraphe I**, cet article prévoit que toute infraction aux dispositions des paragraphes I et II de l'article 4 c'est-à-dire d'une part à l'obligation d'assortir, tant qu'elle demeure autorisée, la publicité en faveur du tabac, d'un message de caractère sanitaire et d'autre part à celle de respecter les quotas maximum dégressifs fixés en matière de surface publicitaire, sera punie d'une amende de 25.000 à 250.000 francs. Les sanctions applicables en cas de violation des dispositions transitoires sont donc moitié moins sévères que celles prévues dans la nouvelle rédaction de l'article 12. Toutefois, le maximum des peines pourra aussi être porté, dans ce cas, à 50% des dépenses consacrées aux propagandes ou publicités interdites.

Aux termes du **paragraphe II**, les infractions aux dispositions du paragraphe III de l'article 4 seront sanctionnées en application de l'article 12 de la loi Veil.

Enfin, le **paragraphe III** prévoit la possibilité pour les associations qui comportent la lutte contre le tabagisme dans leur objet statutaire et qui sont régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans de se porter partie civile dès la période transitoire.

## II - Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale n'a modifié cet article que de façon purement formelle.

## III - Position de la commission

Comme votre commission l'a montré lors de l'examen de l'article 2, le paragraphe II de l'article 5 vise, pour punir des cas d'infraction au demeurant peu clairs, un dispositif qui ne sera plus en vigueur à la promulgation de la loi.

L'intention est de sanctionner le non respect des normes actuelles de conditionnement des tabacs pendant le délai de mise en conformité avec les nouvelles normes prévues par la rédaction proposée pour l'article 9 de la loi Veil.

Afin de la satisfaire, votre commission suggère de **compléter le paragraphe I et de supprimer, en conséquence, le paragraphe II qui est juridiquement inconvenant**. Les auteurs d'infractions seront passibles des sanctions prévues pour la violation des autres dispositions de la période transitoire.

Elle vous demande d'adopter l'article 5 ainsi modifié.

## Article 6

### Codification ultérieure

#### I - Commentaire du texte du projet de loi

Cet article envisage de codifier, à compter du 1er janvier 1993, les dispositions de la loi Veil qui demeureront en vigueur à cette date et de créer, à cette fin, au livre III du code de la santé publique un nouveau titre (titre VIII) intitulé "lutte contre le tabagisme". "Le surplus" des dispositions de la même loi, temporairement maintenu pendant la période transitoire, sera abrogé à la même échéance.

## II - Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté à cet article un amendement de précision qui définit le "surplus" des dispositions de la loi du 9 juillet 1976 dont l'abrogation est envisagée au 1er janvier 1993. Sont ainsi visés les articles 4, 5, 7, 8, 10 et 11 de cette loi, articles dont les dispositions seraient, à partir de 1993, ou superfétatoires ou en contradiction avec le principe général d'interdiction, sous toutes ses formes, de la publicité pour le tabac.

## III - Position de la commission

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

## **TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES A LA LUTTE CONTRE L'ALCOOLISME**

### *Avant l'article 7*

Votre commission a adopté, avant l'article 7, un amendement, à l'article L.1er du titre 1er du livre II du code de la route, visant à abaisser à **0,50 gramme pour mille** (présence dans le sang) et à **0,25 milligramme par litre** (présence dans l'air expiré) les taux d'alcool pur à partir desquels les automobilistes pourront être poursuivis, même en l'absence de tout signe d'ivresse manifeste.

### *Article 7*

#### **Modification du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme**

##### *I - Commentaire du texte de projet de loi*

Cet article unique du titre II vise, au sein de onze paragraphes, à modifier certaines dispositions du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme et à compléter ce dernier afin d'une part d'aménager le régime applicable à la publicité en faveur des boissons alcooliques et d'autre part de restreindre les conditions de vente et de distribution de telles boissons dans le but principal de protéger la jeunesse.

#### **Paragraphe I : modification de l'article L. premier pour la définition des boissons sans alcool**

L'article L. premier du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme répartit les boissons en cinq groupes, en vue de la réglementation de leur fabrication, de leur mise en vente et de leur consommation. Sont considérées comme boissons du premier

groupe, c'est-à-dire comme boissons non alcooliques, celles qui ne comportent pas de traces d'alcool supérieures à un degré.

Il est proposé, au paragraphe I, de porter ce taux à 1,2° afin de tenir compte du degré d'alcool effectif résultant de la fermentation de certains jus de légumes comme les jus de tomate.

**Paragraphe II : nouvelle rédaction de l'article L.13 pour interdire la délivrance de toute boisson alcoolique au moyen de distributeurs automatiques**

S'il est interdit de délivrer par distributeurs automatiques d'autres boissons que des boissons non alcooliques, l'article L.13 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme prévoit, dans sa rédaction actuelle, une exception en faveur des boissons du deuxième groupe (boissons fermentées non distillées, comme le vin, la bière ou le cidre) à l'intérieur des locaux affectés à la vente à emporter et à condition que ces boissons soient présentées dans des récipients d'une capacité minimum de 70 centilitres.

La nouvelle rédaction proposée au paragraphe II envisage d'interdire, désormais sans exception, la délivrance de toute boisson alcoolique par distributeurs automatiques ; est ainsi notamment visée la bière dont la consommation est de plus en plus répandue, en particulier chez les jeunes.

**Paragraphe III : modification de l'article L.17 relatif à la publicité en faveur des boissons alcooliques, par ailleurs maintenu temporairement en vigueur dans sa rédaction actuelle**

Le paragraphe III a pour objet de modifier en deux points l'article L.17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme avant que n'intervienne, à compter du 1er janvier 1993, la nouvelle rédaction proposée pour cet article par le paragraphe IV. Sous réserve de ces deux corrections, les dispositions actuelles relatives à la publicité en faveur des boissons alcooliques demeurent temporairement en vigueur.

La première modification consiste à préciser, par analogie avec le régime transitoire qui sera applicable à la publicité en faveur du tabac, que lorsque la publicité en faveur des boissons alcooliques est interdite, l'interdiction vaut tant pour les messages publicitaires indirects que pour les messages publicitaires directs.

La seconde tient compte de la révision de la définition des boissons non alcooliques proposée au paragraphe I.

**Paragraphe IV : nouvelle rédaction, à compter du 1er janvier 1993, de l'article L.17 afin de poser le principe de l'interdiction de la publicité en faveur des boissons alcooliques**

La nouvelle rédaction proposée à ce paragraphe pour l'article L. 17 se situe dans le prolongement de la révision du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme opérée par la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social.

On se souvient que cette révision est intervenue, certes dans un souci de santé publique, mais aussi pour mettre la législation française en conformité avec le droit communautaire et combler un vide juridique issu d'un arrêt du 10 juillet 1980 de la Cour de justice des communautés européennes dont il convient ici de rappeler brièvement l'origine.

● **Avant la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987**, et en dehors de l'interdiction générale de faire de la publicité pour les boissons alcooliques dans les lieux affectés au sport ainsi que dans les locaux occupés par des associations de jeunesse ou d'éducation populaire, le régime de la publicité autorisée pour les boissons alcooliques était *fonction du degré de concentration en alcool et non des supports publicitaires*. Etaient ainsi interdites les publicités en faveur des alcools du *cinquième groupe*, les plus forts, comme les pastis, les whiskies, les gins ou la vodka. En revanche, la publicité pour les autres catégories de boissons alcooliques était autorisée, même si elle ne pouvait être qu'informative pour les boissons du troisième groupe (apéritifs à base de vin et liqueurs ne titrant pas plus de 18° d'alcool pur).

A l'issue d'une longue controverse entre la Commission de Bruxelles et le Gouvernement français, la Cour de justice des communautés européennes a estimé, le 10 juillet 1980, que ces dispositions étaient discriminatoires dans la mesure où elles défavorisaient les alcools du cinquième groupe importés d'autres Etats membres par rapport aux produits nationaux (comme le cognac, le calvados, l'armagnac et autres alcools du quatrième groupe) et où leur application constituait "une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative" interdite par l'article 30 du Traité de Rome.

Cet arrêt a entraîné une attitude permissive à l'égard de la publicité en faveur des alcools importés du cinquième groupe et, plus généralement, un développement de la publicité en faveur de

l'ensemble des boissons alcooliques et sous toutes les formes, y compris, à partir de 1986 et pour les boissons titrant moins de 9°, sur les écrans des chaînes de télévision commerciale.

● La rédaction de l'article L.17, qui a été adoptée à l'occasion de la loi du 30 juillet 1987, à la suite notamment d'un amendement de M. Jacques Barrot, a soumis toutes les boissons alcooliques, en le durcissant, au même régime de publicité.

Traditionnellement prohibée lorsque la vente est interdite et lors de manifestations sportives ou dans les locaux occupés par des associations de jeunesse ou d'éducation populaire, la publicité en faveur des boissons titrant plus d'un degré d'alcool a été en outre interdite à la télévision et dans les publications destinées à la jeunesse (sans constituer une réelle innovation puisqu'elle découlait de l'esprit de la loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, sinon de sa lettre, cette dernière interdiction faisait pour la première fois l'objet d'une formulation expresse).

Par ailleurs, l'article L.18 a été modifié notamment pour soumettre les activités de parrainage aux mêmes règles que la publicité : ainsi le parrainage "alcoolier" d'émissions de télévision comme de manifestations sportives a été interdit. Il convient de souligner que la circulaire d'application du 16 octobre 1987 a, par la suite, notablement réduit la portée de cette interdiction en autorisant les producteurs de boissons alcooliques à continuer à soutenir ou à organiser des événements sportifs ou des manifestations culturelles et les parrains à utiliser, à ces occasions, leur nom ou leur sigle, à condition toutefois que la fréquence d'apparition ne soit pas telle qu'elle vise à exercer une influence psychologique sur le public et s'assimile ainsi à une opération publicitaire. On doit rappeler néanmoins que le tribunal de grande instance de Paris a interdit en janvier 1988 le parrainage d'une émission de télévision par une marque de champagne (1) en arguant qu'une circulaire ne saurait modifier la loi.

En revanche, toutes les autres formes de publicité (par voie d'affiches, dans la presse pour adultes, à la radio ou au cinéma) sont demeurées autorisées à condition de satisfaire aux conditions posées à l'article L.18 : introduction obligatoire d'un conseil de modération de la consommation, interdiction de présenter les boissons comme dotées ou dénuées d'effets physiologiques ou psychologiques, interdiction de comporter quelque incitation que ce soit en direction des mineurs et d'évoquer la sexualité, le sport, le travail ou les machines et véhicules à moteur, interdiction, enfin, de recourir à des personnalités connues

(1) Canard-Duchêne qui co-finançait sur M6 une émission de Pierre Bouteiller sur l'actualité artistique parisienne.

pour une activité n'ayant pas de rapport avec la production ou la distribution de boissons alcooliques.

● Comme le paragraphe I de l'article premier du projet de loi pour le tabac, le paragraphe IV de l'article 7 propose de **faire de l'interdiction de la publicité en faveur des boissons alcooliques un principe général applicable à compter du 1er janvier 1993 et visant à la fois la publicité directe, la publicité indirecte et les opérations de parrainage lorsqu'elles ont un objet ou un effet publicitaire.**

Les termes utilisés sont les mêmes sinon qu'il n'est fait référence qu'à la publicité (la propagande n'est pas mentionnée) et que des dérogations sont prévues par renvoi à l'article L. 19 dont le paragraphe VII propose une nouvelle rédaction.

#### **Paragraphe V : article L. 17-1 (nouveau) qui définit la publicité indirecte**

Il est proposé, à ce paragraphe, d'insérer dans le code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, après l'article L. 17, un article L. 17-1 qui définira la publicité indirecte en faveur des boissons alcooliques dans des **termes identiques** (sans mention cependant de la propagande) à ceux utilisés pour le tabac à l'article 2 du projet de loi pour l'article 3 de la loi Veil. Il est fait droit au même souci d'exhaustivité par rapport à la réglementation actuelle laquelle figure pour l'alcool à l'article L.18.

La même réserve est faite au bénéfice des produits autres que les boissons alcooliques mais qui peuvent les évoquer et qui ont été commercialisés avant le 1er janvier 1990 par une entreprise juridiquement ou financièrement distincte d'une entreprise dont l'activité est liée aux boissons alcooliques. On notera que tant la fabrication et l'importation que la commercialisation de l'alcool sont visées alors que, dans le cas du tabac, seule cette dernière est mentionnée.

#### **Paragraphe VI : nouvelle rédaction de l'article L.18 réglementant le contenu des publicités autorisées**

La nouvelle rédaction de l'article L. 18 proposée à ce paragraphe a pour seul objet de réglementer le contenu des publicités autorisées, la définition de la publicité indirecte devant désormais figurer à l'article L.17-1 (nouveau).

Lorsqu'elle n'est pas interdite, la publicité en faveur des boissons alcooliques devra :

- être assortie d'un **message de caractère sanitaire** dans des conditions **fixées par arrêté du ministre chargé de la santé**, cette obligation n'étant cependant pas exigée pour les circulaires commerciales destinées aux professionnels ; on rappellera qu'un "conseil de modération concernant la consommation" est obligatoire depuis la loi du 30 juillet 1987, mais que ses modalités d'insertion n'ont jamais été précisées autrement que par la circulaire du 16 octobre 1987 qui s'est bornée à indiquer qu'il devait "figurer de façon perceptible sur toute publicité" ;

- comporter, en outre, **exclusivement des mentions autorisées par les règles relatives à l'étiquetage, autrement dit, n'être qu'informatives**. La même obligation s'appliquera au conditionnement en cas de reproduction dans une publicité, l'alignement de ce dernier sur le produit lui-même figurant déjà dans la rédaction actuelle de l'article L.18.

### **Paragraphe VII : nouvelle rédaction de l'article L.19 relative aux publicités qui demeureront autorisées à compter du 1er janvier 1993**

C'est essentiellement dans les dispositions proposées à ce paragraphe pour l'article L.19 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme qu'apparaît la différence de traitement que le projet de loi opère entre la publicité en faveur des boissons alcooliques et celle pour le tabac.

Alors que l'interdiction totale de la publicité pour le tabac et les produits de tabac ne souffrira d'aucune exception lorsqu'elle entrera en vigueur le 1er janvier 1993, des dérogations seront prévues dans le cas de l'alcool par l'article L.19 du code des débits de boissons.

La publicité pour les boissons alcooliques, dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites, demeurera ainsi autorisée :

- dans la **presse écrite pour adultes** ;
- sous forme d'**enseignes sur les lieux de production** dans des conditions définies par décret ;
- sous forme d'envoi par les professionnels de **circulaires commerciales** purement informatives puisque ne devant comporter

que les mentions prévues à l'article L.18 et les conditions de vente proposées :

- par inscription sur les **voitures de livraison**, à condition que l'inscription comporte exclusivement la désignation des produits et le nom et l'adresse du fabricant, des agents et dépositaires.

### **Paragraphe VIII : nouvelle rédaction de l'article L.21 relatif aux sanctions pénales**

Au travers de la modification de l'article L.21 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme qu'il envisage, le projet de loi propose d'appliquer en cas d'infraction aux dispositions relatives à la publicité en faveur des boissons alcooliques, *les mêmes peines que celles qu'il retient dans le cas du tabac.*

S'agissant de l'alcool, ce dispositif appelle les commentaires suivants :

- il s'appliquera aux infractions aux articles L.17, L.18 et L.20, ce qui, d'une part exclut l'article L.19, et d'autre part traduit un très sensible renforcement des sanctions dans le cas de l'article L.20 qui interdit de remettre, distribuer ou envoyer à des mineurs des objets nommant une boisson alcoolique ou en vantant les mérites ou portant la marque ou le nom du fabricant d'une telle boisson. La sanction encourue, dans une telle hypothèse, est en effet actuellement une amende de 500 à 8000 francs ;

- il reprend des dispositions d'ores et déjà en vigueur (l'aggravation des peines a été réalisée par la loi du 30 juillet 1987 et on se souvient qu'elle traduisait alors un très net durcissement du régime répressif puisque la peine la plus faible a été fixée à un niveau supérieur à celui de la plus sévère jusqu'alors encourue), sous réserve d'une part des sanctions prévues en cas de récidive qui ne sont pas envisagées dans le régime actuel et d'autre part de la suppression de la peine alternative d'emprisonnement qui n'était jamais appliquée ;

- il vise, sous la terminologie générale de "*délinquants*", l'ensemble des intervenants dans la "chaîne publicitaire", mais l'élargissement de l'éventail des personnes susceptibles d'être poursuivies est moins sensible que dans le cas de l'alcool puisque, dans sa rédaction actuelle, l'article L.21 s'applique déjà aux entrepreneurs en publicité, courtiers en publicité, annonceurs et fabricants d'objets publicitaires.

On notera par ailleurs que les faits délictuels n'étant plus définis, la liberté de qualification du juge sera plus grande.

**Paragraphe IX : article L. 49-1-2 (nouveau) visant à interdire la distribution d'alcool dans les établissements d'activités physiques et sportives**

Dans le but d'éviter autant que possible que la consommation d'alcool puisse être associée à la pratique du sport, il est proposé d'introduire dans le code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, dans le chapitre relatif aux zones protégées au titre II qui concerne l'établissement des débits de boissons, et après l'article L.49-1-1, un article additionnel qui interdira la vente et la distribution des boissons alcooliques dans les salles, les gymnases et, plus généralement, dans tous les établissements d'activités physiques et sportives.

Des dérogations pourront néanmoins être accordées, d'une part, par arrêté conjoint des ministres chargés du tourisme et de la santé, pour des installations situées dans des établissements touristiques classés et, d'autre part, à titre temporaire, et dans des conditions fixées par décret, par le préfet pour des raisons liées à des événements de caractère sportif ou touristique.

**Paragraphe X : nouvelle rédaction de l'article L. 80 afin d'interdire la vente ou l'offre de toute boisson alcoolique aux mineurs de moins de seize ans**

Les dispositions actuelles de l'article L.80 interdisent de vendre ou d'offrir gratuitement dans les débits de boissons et autres lieux publics :

- toute boisson alcoolique aux enfants de moins de quatorze ans,
- des boissons alcooliques des troisième, quatrième et cinquième groupes aux mineurs de moins de seize ans.

La nouvelle rédaction proposée vise à étendre l'interdiction de vendre ou d'offrir toute boisson alcoolique à l'ensemble des mineurs de moins de seize ans. Dans un but évident de prévention, il sera donc désormais interdit de vendre ou d'offrir aux adolescents de quatorze à seize ans des boissons du deuxième groupe, c'est-à-dire du vin, du cidre et surtout de la bière dont on sait que la consommation est de plus en plus répandue chez les jeunes.

## **Paragraphe XI : nouvelle rédaction de l'article L. 85 réglementant la présence des mineurs dans les débits de boissons**

La nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 85 reprend l'interdiction actuelle de recevoir dans les débits de boissons les mineurs de moins de seize ans lorsqu'ils ne sont pas accompagnés par un adulte, tout en prévoyant que les mineurs de plus de treize ans, même non accompagnés, pourront être reçus dans les établissements assortis d'une licence de première catégorie, c'est-à-dire d'une licence dite "de boissons sans alcool". Cette précision répond au souci de développer chez les adolescents l'habitude de consommer de telles boissons.

On notera qu'aucune modification de l'article L.82 n'étant envisagée, les mineurs de seize à dix-huit ans continueront à pouvoir se rendre seuls dans des débits de boissons, pour y consommer, exclusivement, ou bien des boissons sans alcool ou bien des boissons alcooliques du deuxième groupe, comme le vin, le cidre ou la bière.

## II - Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté, à l'article 7, de nombreux amendements qui modifient ou complètent la révision du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme proposée. Ainsi :

- elle a adopté, **aux paragraphes I et III**, des amendements de pure forme pour la rédaction de l'article L. premier et pour celle, temporairement maintenue en vigueur, de l'article L.17;

- elle a précisé, **au paragraphe IV**, que, par analogie avec les dispositions envisagées pour le tabac par l'article premier-I du projet de loi, les interdictions qui s'appliqueront à la publicité en faveur des boissons alcooliques à compter du 1er janvier 1993 viseront aussi la propagande ;

- **au paragraphe V**, où elle a en outre apporté la même précision, elle a avancé au 1er janvier 1988, comme elle l'a fait dans le cas du tabac à l'article 2 (rédaction de l'article 3 de la loi Veil), la date limite de commercialisation des produits qui peuvent évoquer des boissons alcooliques sans avoir de rapport avec elles pour que les publicités dont ils font l'objet ne puissent être considérés comme des publicités indirectes en faveur de l'alcool ;

Elle a, par ailleurs, exclu du champ d'application du nouvel article L.17-1 les vins de pays et les appellations d'origine ainsi que les manifestations viticoles traditionnelles en adoptant un

amendement de M. René Couveinhes. Cette réserve traduit le souci de maintenir des possibilités de promotion tant pour des produits qui résultent de contraintes de production coûteuses que pour des manifestations qui font partie du patrimoine culturel de nombreuses régions. On notera que son insertion, quelque peu incongrue, au sein de l'article L.17-1 qui traite de la publicité indirecte, permet mal d'atteindre le but poursuivi ;

- elle a adopté, au **paragraphe VI**, une rédaction différente de celle proposée par le Gouvernement pour l'article L.18 afin de préciser le contenu des publicités autorisées, le texte initial ne se référant qu'aux règles relatives à l'étiquetage, et de limiter le texte de l'article L.18 à cet objet : la publicité en faveur des boissons alcooliques, lorsqu'elle est autorisée, doit être limitée à l'indication, sur fond neutre, du degré volumique d'alcool, à l'origine, à la dénomination, à la composition du produit, au nom et à l'adresse du fabricant, des agents et des dépositaires ; la reproduction du conditionnement est assujettie à la même obligation ;

- elle a élargi la rédaction proposée, au **paragraphe VII** pour le 2° de l'article L.19 : elle a ainsi souhaité que la publicité en faveur des boissons alcooliques dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites, soit autorisée sous forme d'enseignes, dans des conditions définies par décret, non pas seulement sur les lieux stricts de production comme le suggérait le Gouvernement mais dans les zones, plus larges, de production ainsi qu'à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé.

A l'initiative notamment du Gouvernement, la rédaction proposée pour l'article L.19 a par ailleurs été complétée afin de prévoir la possibilité d'autoriser, par arrêté du ministre chargé de la santé et dans des conditions définies par décret, la publicité tant en faveur de fêtes ou foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques locales qu'à l'intérieur de celles-ci ;

- dans un **paragraphe VII bis (nouveau)**, et à la suite de l'amendement qu'elle a adopté au paragraphe VI, elle a prévu d'insérer, après l'article L.18, un article L.18-1 dans lequel elle a fait figurer les dispositions des alinéas premier et 3 de la rédaction que le Gouvernement avait proposé pour l'article L.18 et qui imposent, sauf pour les circulaires commerciales destinées aux professionnels, d'assortir les publicités autorisées en faveur des boissons alcooliques d'un message de caractère sanitaire ;

- elle a inséré, après l'article L.19, dans un **paragraphe VII ter (nouveau)**, un article L.19-1 afin d'autoriser, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les initiateurs d'opérations de mécénat à faire connaître leur participation par voie

exclusive de mentions écrites dans les documents diffusés à l'occasion de ces opérations ;

- outre un amendement de précision rédactionnelle, elle a, **au paragraphe IX**, complété le troisième alinéa de l'article L.49-1-2 (nouveau) afin que des dérogations temporaires à l'interdiction de vendre et de distribuer des boissons alcooliques dans les établissements d'activités physiques et sportives puissent être accordées pour des raisons liées à des événements de caractère agricole ;

- elle a adopté un amendement visant, dans un **paragraphe IX bis (nouveau)**, à compléter, dans le cadre de la répression de l'ivresse publique, l'article L.68 pour interdire la vente de boissons alcooliques dans les points de vente de carburant ;

- elle a souhaité viser expressément les commerces au **paragraphe X**, qui réécrit l'article L.80 pour interdire de vendre toute boisson alcoolique aux mineurs de moins de seize ans ;

- enfin, elle a prévu, dans un **paragraphe XII (nouveau)** une nouvelle rédaction de l'article L.96 pour permettre, dans des termes identiques à ceux utilisés au titre premier dans le cas de la lutte contre le tabagisme, aux associations de lutte contre l'alcoolisme de se porter partie civile en cas d'infraction aux dispositions du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme. Cette faculté n'est actuellement accordée qu'aux ligues antialcooliques reconnues d'utilité publique.

### III. Position de la commission

Votre commission a modifié plusieurs paragraphes de l'article 7.

● Elle a tout d'abord, au **paragraphe IV**, par analogie avec l'amendement qu'elle a adopté à l'article premier dans le cas de la publicité pour le tabac, repoussé l'entrée en vigueur de la nouvelle rédaction de l'article L.17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi. Elle a en outre complété cette rédaction afin de prévoir que la publicité demeurera autorisée dans les conditions actuelles pour les vins de qualité produits dans des régions déterminées et pour les manifestations viticoles traditionnelles.

Dans sa rédaction actuelle, le projet de loi générerait gravement la promotion de la viticulture française et, notamment, celle des productions qui, parce qu'elles évoluent vers une plus grande

qualité, requièrent de lourds investissements. De même, il compromettrait l'organisation de manifestations qui participent à l'animation locale et touristique. Ce faisant, il emporterait des conséquences non négligeables pour tout un secteur de notre économie et il porterait atteinte, d'une certaine manière, à la réputation de la France à l'étranger, et partant, aux résultats de notre commerce extérieur.

Certes, l'Assemblée nationale a eu conscience de ce danger, mais l'amendement qu'elle a adopté, à l'initiative de M. René Couveinhes, comporte deux inconvénients :

- il est inséré dans le texte proposé pour l'article L.17.1 qui traite de la publicité indirecte ;

- en ne visant, s'agissant des produits, que les appellations d'origine et les vins de pays, il se réfère à une nomenclature nationale qui n'a pas d'équivalent ailleurs ou en tout cas dans l'ensemble des pays de la Communauté économique européenne.

L'amendement de votre commission permet d'échapper à le double inconvénient : la réserve qu'il introduit s'applique à l'ensemble des publicités, directes ou indirectes, comme au parrainage ; la notion de "vins de qualité produits dans des régions déterminées", en même temps qu'elle englobe les appellations d'origine et les vins de pays, est reconnue par les autres Etats membres de la CEE et constitue en quelque sorte une définition communautaire.

- Dans la rédaction proposée, au **paragraphe V**, pour l'article L.17.1 du code des débits de boissons, votre commission a adopté un amendement pour revenir, comme elle l'a fait pour le tabac, à la date du 1er janvier 1990 pour la date limite de commercialisation des produits qui peuvent rappeler les boissons alcooliques sans avoir de rapport avec elles.

- Votre commission a modifié, au **paragraphe VI**, la rédaction proposée pour l'article L.18 du code des débits de boissons afin :

- de réunir dans un même article les dispositions relatives au contenu des publicités autorisées qui figurent à l'issue de la discussion à l'Assemblée nationale dans deux articles, les articles L.18 et L.18-1 ;

- d'apporter quelques corrections d'ordre purement rédactionnel ;

- de supprimer la référence au "fond neutre" sur lequel les mentions autorisées devraient être indiquées. Qu'est-ce, en effet, qu'un "fond neutre" ? Quand le devient-il ? Quand cesse-t-il de l'être ? Est-ce qu'il exclut, par exemple, la couleur ou certaines couleurs seulement ?

Il a semblé à votre commission que le souci exprimé à l'article L.18 était avant tout de limiter les mentions autorisées dans les publicités et que la référence au "fond", par sa subjectivité, n'apporterait rien mais pouvait être source de nombreux litiges. Il est clair, par ailleurs, que le contenu des publicités autorisé par le projet de loi ne laisse guère de place à l'imagination créative des publicitaires dont les possibilités d'expression ont déjà été considérablement réduites avec la loi du 30 juillet 1987. Il risque, de plus, de compromettre singulièrement les campagnes publicitaires à la radio qui demeurent autorisées pendant la période transitoire. Quel annonceur pourrait en effet se satisfaire d'une déclinaison orale de mentions d'étiquetage...

● Votre commission a modifié le **paragraphe VIII** afin :

- d'une part de reporter, par coordination avec l'amendement adopté au paragraphe IV pour l'article L.17, l'entrée en vigueur de la nouvelle rédaction de l'article L.19, à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi ;

- et d'autre part, de proposer une autre rédaction pour cet article qui traite des publicités qui demeureront à terme autorisées pour les boissons alcooliques. Votre commission a ainsi souhaité :

\* autoriser la publicité en faveur des boissons alcooliques à la radio et par voie d'affiches à condition d'en réguler la présence. La distinction introduite par le projet de loi entre les médias est spécieuse et la discrimination qu'elle emporte injustifiable : s'il s'agit de protéger la jeunesse, pourquoi interdire la publicité pour l'alcool à la radio et par affichage et non dans la presse écrite pour adultes dont 98% des jeunes âgés de 15 à 24 ans lisent au moins un titre ? Plutôt qu'une interdiction lourde de conséquences économiques pour les supports, mieux vaut une autorisation sous condition : la publicité pour l'alcool devrait être ainsi maintenue à la radio dans des tranches horaires déterminées par décret en Conseil d'Etat (qui devrait exclure, autant qu'il est possible, les heures d'écoute des jeunes auditeurs et, sans exception, les jours de circulation particulièrement dense) et par voie d'affiches à condition que celles-ci soient situées à plus

de 200 metres des établissements d'enseignement et des stades et installations sportives ;

\* substituer, au 2°, à l'expression "zone de production" introduite par l'Assemblée nationale celle d'"aire de production", notion plus réaliste, plus concrète et sur laquelle est notamment calée celle d'appellation d'origine ;

\* prévoir la possibilité, au 3°, de faire figurer sur les circulaires commerciales, adressées par les professionnels, des conseils d'utilisation des produits proposés. A défaut, le prix risquerait d'être le seul critère de choix des boissons alcooliques et on pourrait assister à une baisse qualitative de la consommation alors que c'est le mouvement inverse qui se produit depuis plusieurs années ;

\* remplacer, au 4°, l'expression "voitures de livraison" par celles de "véhicules de livraison" qui correspond mieux à la réalité ;

\* prévoir, pour des raisons pratiques évidentes, que, la publicité en faveur des fêtes ou foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques locales ainsi qu'à l'intérieur de celles-ci, pourra être autorisée non par arrêté du ministre chargé de la santé, mais par arrêté préfectoral.

● Par coordination avec la nouvelle rédaction qu'elle a adoptée au paragraphe VI pour l'article L.18 du code des débits de boissons, votre commission a supprimé le **paragraphe VII bis (nouveau)** introduit par l'Assemblée nationale pour insérer un *article L.18.1* dans ce code.

● Elle a, au **paragraphe VIII**, pour la rédaction de *l'article L.21* du code des débits de boissons qui traite des sanctions pénales, souhaité viser les infractions à l'article L.19 qui curieusement resteraient impunies si le projet de loi devait être adopté dans sa rédaction actuelle.

● Elle a, enfin, au **paragraphe IX bis (nouveau)**, introduit par l'Assemblée nationale pour interdire à *l'article L.68* du code des débits de boissons la vente de boissons alcooliques dans les points de vente de carburant, souhaité limiter cette interdiction aux points de vente situés sur les **autoroutes**. Il s'agit de tenir compte de la réalité : l'amendement de l'Assemblée nationale risquerait d'entraîner la fermeture de l'unique station service de nombreuses petites communes rurales et, partant, souvent de leur dernier

commerce. Il ne manquerait pas ainsi d'aggraver le phénomène de désertification rurale.

#### *Après l'article 7*

**Votre commission a adopté un amendement visant à créer une contribution de 10% sur les dépenses publicitaires en faveur des boissons alcooliques destinée à financer des actions d'éducation sanitaire et de prévention de l'alcoolisme.**

Elle a estimé que le produit de cette contribution devrait être affecté à un fonds géré paritairement, dans des conditions déterminées par décret en conseil d'Etat, par des représentants du ministre chargé de la santé et des représentants des organisations professionnelles concernées et que le Parlement devrait être, chaque année, informé de ses conditions d'utilisation.

Il faut déplorer l'absence de toute mesure relative à l'éducation sanitaire dans le projet de loi alors que de telles mesures sont infiniment plus efficaces dans la lutte contre l'alcoolisme que les restrictions publicitaires. Les professionnels se sont par ailleurs déclarés prêts à financer des campagnes de sensibilisation.

#### *Article 8 (nouveau)*

#### **Rapports d'évaluation**

En adoptant cet article additionnel, l'Assemblée nationale a souhaité que le Gouvernement soumette au Parlement deux rapports d'évaluation :

- l'un pour le 1er janvier 1993 qui portera donc sur le régime transitoire ;

- l'autre pour le 1er janvier 1995 qui fera, sur deux ans, le bilan d'application des dispositions applicables à partir de 1993.

*Position de la commission*

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

**CONCLUSION**

Votre commission donne un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi modifié.

## EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission a examiné, au cours d'une réunion tenue le 4 octobre 1990, le projet de loi n° 437 (1989-1990) relatif à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, un large débat s'est instauré auquel ont notamment pris part :

**M. François Lesein** qui s'est déclaré sceptique à l'égard de l'efficacité des interdictions publicitaires ;

**M. Joël Bourdin** qui a demandé s'il existait une définition des lieux affectés à un usage collectif pour l'application de la nouvelle rédaction proposée par le projet de loi pour l'article 16 de la loi Veil ;

**M. Ambroise Dupont** qui a estimé que certaines dispositions du projet de loi serviraient mal la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme et auraient en revanche des effets économiques pervers alors que le secteur agricole connaît déjà de graves difficultés ;

**M. Pierre Laffitte** qui a insisté sur la différence qu'il convient de faire entre les méfaits du tabac et ceux de l'alcool ;

**M. Adrien Gouteyron** qui s'est montré préoccupé par l'impact de la publicité sur les jeunes et a souhaité que le Sénat n'affaiblisse pas la portée du projet de loi ;

**Le Président Maurice Schumann** qui a appuyé la remarque de M. Adrien Gouteyron tout en soulignant que les amendements proposés par le rapporteur, d'une part pour "sortir" le tabac et l'alcool de l'indice des prix à la consommation de l'INSEE et d'autre part pour abaisser le taux d'alcoolémie toléré pour les conducteurs de véhicules visaient à renforcer la portée du projet de loi ; il a en outre estimé que l'institution d'un "jour sans tabac" était un "gadget utile" qui entraînerait une prise de conscience sur les méfaits du tabac.

Au cours de l'examen des articles dans lequel sont intervenus, outre le président et le rapporteur, **MM. Joël Bourdin, Jacques Carat, François Autain, Jacques Mossion, André Egu, Jacques Habert, Jacques Bérard, Adrien Gouteyron, Ambroise Dupont, Pierre Schiélé, François Lesein,**

**Hubert Martin et Mme Paulette Brisepierre, la commission a adopté les amendements proposés par son rapporteur.**

**Elle a ensuite donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi modifié.**

\*

\* \*

## **AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION**

*Avant le titre premier*

### **Amendement**

"A compter du 1er janvier 1992, il est interdit de prendre en compte le prix du tabac et des boissons alcooliques pour le calcul des indices de prix à la consommation, publiés par les administrations de l'Etat, et notamment l'INSEE."

*Article premier*

### **Amendement**

**Au paragraphe I, remplacer les mots :**

**"A compter du 1er janvier 1993"**

**par les mots :**

**"A l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi".**

\*

### **Amendement**

**Au paragraphe II, remplacer les mots :**

**"Jusqu'au 1er janvier 1993"**

**par les mots :**

**"Jusqu'à l'expiration du délai prévu au paragraphe I"**

*Article 2*

**Amendement**

Remplacer la fin de la première phrase du deuxième alinéa de la rédaction proposée pour l'article 3 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 par :

"... avant le 1er janvier 1990 par une entreprise juridiquement et financièrement distincte de toute entreprise qui fabrique, importe ou commercialise du tabac ou un produit du tabac".

\*

**Amendement**

Compléter comme suit la rédaction proposée pour l'article 3 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 :

"Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles le ou les initiateurs d'une opération de mécénat peuvent faire connaître leur participation par la voie exclusive de mentions écrites dans les documents diffusés à l'occasion de cette opération."

\*

**Amendement**

Compléter la rédaction proposée pour l'article 9 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 par le paragraphe suivant :

"IV - Les unités de conditionnement du tabac et des produits du tabac produits avant le 31 décembre 1990 qui ne seraient pas conformes aux dispositions des paragraphes II et III peuvent être commercialisées jusqu'au 31 décembre 1992 en ce qui concerne les cigarettes et jusqu'au 31 décembre 1993 en ce qui concerne les autres produits du tabac, à condition toutefois d'une part de comporter mention de la composition intégrale, sauf s'il y a lieu en ce qui concerne les filtres, et de la teneur moyenne en goudron et en nicotine et, d'autre part, d'indiquer, en caractères parfaitement apparents, la mention "abus dangereux".

\*

### **Amendement**

Dans le premier alinéa de la rédaction proposée pour l'article 12 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976, aller à la ligne après les mots :

"consacrées à l'opération illégale".

\*

### **Amendement**

A la fin de la rédaction proposée pour l'article 18 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976, remplacer les mots :

"de la présente loi"

par les mots :

"du présent titre"

### *Article 4*

### **Amendement**

Supprimer le paragraphe III.

### *Article 5*

### **Amendement**

Au paragraphe I, ajouter après le mot :

"dispositions"

les mots :

"du paragraphe IV de l'article 9 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 et des paragraphes"

\*

### **Amendement**

Supprimer le paragraphe II.

### *Avant l'article 7*

### **Amendement**

Au premier alinéa du paragraphe I de l'article L.1er du titre 1er du livre II du code de la route, remplacer les mots :

"égal ou supérieur à 0,80 gramme pour mille"

par les mots :

"égal ou supérieur à 0,50 gramme pour mille".

et les mots :

"égal ou supérieur à 0,40 milligramme par litre"

par les mots :

"égal ou supérieur à 0,25 milligramme par litre".

*Article 7*

**Amendement**

Au premier alinéa du paragraphe IV remplacer les mots :

"A compter du 1er janvier 1993"

par les mots :

"A l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi"

\*

**Amendement**

Compléter comme suit la rédaction proposée, au paragraphe IV, pour l'article L.17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme :

"Sous réserve des articles L.18 et L.21, la publicité en faveur des vins de qualité produits dans des régions déterminées et des manifestations viticoles traditionnelles demeure régie par les dispositions en vigueur avant le 1er janvier 1990"

\*

**Amendement**

Au deuxième alinéa de la rédaction proposée, au paragraphe V, pour l'article L.17-1 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, remplacer les mots :

"le 1er janvier 1988"

par les mots :

"le 1er janvier 1990"

\*

### **Amendement**

Rédiger comme suit la rédaction proposée, au paragraphe VI, pour l'article L.18 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme :

"Art. L.18 - Lorsqu'elle n'est pas interdite, la publicité en faveur des boissons alcooliques est assortie d'un message de caractère sanitaire dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé.

Elle est limitée à l'indication du degré volumique d'alcool , de l'origine, de la dénomination, de la composition du produit, du nom et de l'adresse du fabricant, des agents et des dépositaires. Cette disposition s'applique au conditionnement lorsqu'il est utilisé dans la publicité.

Les circulaires commerciales destinées aux personnes agissant à titre professionnel sont dispensées de message de caractère sanitaire."

\*

### **Amendement**

Rédiger comme suit le paragraphe VII :

"A l'issue d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, l'article L.19 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Art. L.19 - Demeure autorisée la publicité pour les boissons alcooliques dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites :

"1° dans la presse écrite, à l'exclusion des publications destinées à la jeunesse définies au premier alinéa de l'article premier de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse ;

2° à la radio dans des tranches horaires déterminées par décret en Conseil d'Etat ;

3° par voie d'affiches, dès lors que celles-ci sont situées à plus de 200 mètres d'établissements d'enseignement, de stades ou d'installations sportives ;

4° sous forme d'enseignes sur les aires de production et à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé, dans des conditions définies par décret ;

5° sous forme d'envoi par les producteurs, fabricants, importateurs, négociants, concessionnaires ou entrepositaires de circulaires commerciales dès lors que ces circulaires ne comportent que les mentions prévues à l'article L.18, les conditions de vente et les conseils d'utilisation des produits qu'elles proposent ;

6° par inscription sur les véhicules utilisés pour les opérations normales de livraison des boissons, dès lors que cette inscription ne comporte que la désignation des produits ainsi que le nom et l'adresse du fabricant, des agents et dépositaires, à l'exclusion de toute autre indication.

La publicité tant en faveur de fêtes ou foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques locales qu'à l'intérieur de celles-ci peut être autorisée par arrêté préfectoral. Les conditions dans lesquelles cette publicité peut être réalisée sont déterminées par décret."

\*

#### **Amendement**

Supprimer le paragraphe VII bis (nouveau).

\*

#### **Amendement**

Au premier alinéa de la rédaction proposée, au paragraphe VIII, pour l'article L.21 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, remplacer les mots :

"et L.20"

par les mots :

", L.19 et L.20"

\*

### **Amendement**

Compléter la rédaction proposée, au paragraphe IX bis (nouveau) pour le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article L.68 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme par les mots :

"situés sur les autoroutes"

*Après l'article 7*

### **Amendement**

Insérer après l'article 7 un article ainsi rédigé :

"Il est créé une contribution égale à 10% hors taxes des dépenses de publicité en faveur des boissons alcooliques. Le produit de cette contribution est affecté à un fonds géré paritairement dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, par des représentants du ministre chargé de la santé et des représentants des organisations professionnelles concernées pour financer des actions d'éducation sanitaire et de prévention de l'alcoolisme.

Chaque année le Gouvernement rend compte au Parlement de l'utilisation de cette contribution."

## ANNEXES

### ANNEXE I - LUTTE CONTRE LE TABAGISME

#### NOTE DE SYNTHESE (établie par le service des affaires européennes du Sénat)

Les dispositions prises pour lutter contre le tabagisme, d'une part au niveau communautaire, et d'autre part au niveau national dans treize pays européens, ont été analysées selon deux critères. L'étude distingue : les mesures qui cherchent à apporter des modifications à la production, à la fabrication, à la promotion et à la vente du tabac (c'est-à-dire l'offre), et celles qui tendent à influencer sur le comportement des fumeurs (c'est-à-dire la demande).

L'étude examine la réglementation de neuf Etats membres de la C.E.E. (Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, R.F.A. et Royaume-Uni) et des pays scandinaves non-membres (Finlande, Islande, Norvège et Suède) dont la législation anti-tabac se caractérise par une plus grande rigueur.

#### I- MESURES RELATIVES A LA PRODUCTION ET A LA DISTRIBUTION

##### 1) Réglementation de la publicité

Elle constitue la forme la plus courante du dispositif anti-tabac.

##### a) La nature juridique des dispositions

Au Royaume-Uni et au Danemark, les restrictions imposées à la publicité résultent d'accords entre le Gouvernement et l'industrie du tabac. Il en va de même de façon plus marginale en R.F.A. et aux Pays-Bas pour les formes de publicité qui ne sont pas limitées par un texte législatif.

Dans tous les autres pays, les restrictions résultent de textes législatifs ou réglementaires.

Les accords volontaires ont réussi à imposer certaines restrictions à la publicité mais les résultats n'ont pas été aussi satisfaisants en ce qui concerne l'introduction de mises en garde et la publication des teneurs en goudron et en nicotine. En effet, des accords de ce genre sont difficiles à surveiller et sont assortis de sanctions qui n'ont pas l'effet dissuasif voulu. Par ailleurs, ils laissent l'industrie libre d'aller à l'encontre du but des limitations par le biais du parrainage de

manifestations culturelles et sportives. C'est pourquoi par exemple, depuis 1980, la Conférence des Medical Royal Colleges et de leurs facultés, représentant l'ensemble des écoles nationales de médecine du Royaume-Uni, a déclaré à plusieurs reprises que les accords volontaires successifs passés avec l'industrie n'avaient pas réussi à freiner la promotion du tabac, et qu'il ne restait au Gouvernement qu'une seule possibilité, qui était de légiférer.

#### b) Les dispositions adoptées

L'interdiction de la publicité en faveur du tabac à la télévision et à la radio représente la **formule la plus modérée** (Grèce, Danemark). La **solution moyenne**, la plus fréquente, consiste à y ajouter des limitations au contenu ou au format de la publicité dans la presse ou par affiches (Belgique, Espagne, Irlande, Pays-Bas, R.F.A., Royaume-Uni, Suède). Enfin, certains pays ont opté pour l'**interdiction totale** de toute publicité (Italie, Finlande, Islande, Norvège).

L'Italie a adopté cette mesure dès 1962. Le fait que cette action précoce ait été dictée plus par des motifs commerciaux visant à protéger le monopole\* de l'Etat italien sur le tabac que par des considérations sanitaires explique peut-être sa relative inefficacité car l'interdiction ne s'applique ni à la publicité indirecte, ni au parrainage.

Une dizaine d'années plus tard, la Finlande, l'Islande et la Norvège, qui ont également opté pour une **interdiction totale de la publicité** pour les produits du tabac, ont décidé d'interdire aussi, pour riposter aux tentatives de détournement de la réglementation, **l'utilisation du nom ou de l'emblème d'une marque de tabac pour la promotion d'autres produits** (briquets, voyages...) ainsi que le **parrainage de manifestations culturelles et sportives** par l'intermédiaire du tabac.

D'une manière générale, l'expérience montre qu'après la mise en place d'une législation imposant des restrictions modérées à la publicité, il y a une **tendance à adopter une réglementation plus sévère**. L'Espagne illustre bien cette évolution : un projet de loi visant à étendre l'interdiction de la publicité en faveur du tabac à tout support publicitaire, sauf à la radio entre 22 heures et 8 heures, y est en effet en préparation.

## 2) Mention de la nocivité

### a) Mises en garde sanitaires

**Tous les pays étudiés sauf l'Italie exigent des mises en garde sanitaires**. Il s'agit en général d'avertissements indiquant simplement que le tabac est dangereux pour la santé. Comme il a été constaté qu'une telle

---

\* L'Italie, l'Espagne et la Suède sont les seuls parmi les pays étudiés où la production du tabac constitue un monopole d'Etat.

mention unique, familière et peu énergique est inefficace, plusieurs pays ont adopté la formule suédoise (voir annexe n° 6) de mises en garde énergiques et alternantes (Irlande, Royaume-Uni, Finlande, Islande, Norvège et Suède). L'Islande les accompagne d'illustrations (voir annexe n° 5).

Le message doit figurer à la fois sur les emballages et sur les annonces publicitaires, sauf en Espagne où la publicité ne contient aucune mise en garde.

#### **b) Indication de la teneur en goudron et en nicotine sur les emballages**

A part la Grèce, l'Irlande, l'Italie et l'Islande, tous les pays exigent une indication de la teneur des cigarettes en goudron et en nicotine. En général, il s'agit des quantités précises : seul le Royaume-Uni se contente d'un classement du produit par rapport au taux de goudron.

La Finlande, la Suède et la Norvège imposent en plus la mention du taux d'émission d'oxyde de carbone. Les deux premières demandent aussi que soient imprimées les valeurs moyennes de tous les composants nocifs pour toutes les marques commercialisées dans le pays.

#### **3) Seuil de concentration pour les composants nuisibles**

Parmi les pays sous revue, seules la Belgique, l'Espagne, la Finlande et la Norvège ont fixé un niveau maximum pour les substances nocives. La formule finlandaise tend à être considérée comme un modèle : les limites maximales fixées pour le goudron, la nicotine et l'oxyde de carbone ont été abaissées graduellement depuis une quinzaine d'années.

Cependant, au Danemark et au Royaume-Uni, l'industrie s'est engagée à ne plus faire de publicité pour les cigarettes contenant respectivement plus de 20 mg ou 18 mg de goudron à l'unité.

En outre, la Belgique, l'Irlande et la R.F.A. limitent les produits susceptibles d'entrer dans la composition des produits du tabac.

#### **4) Réduction des points de vente**

La réduction des points de vente aide à créer un environnement sans tabac, mais seuls trois des pays étudiés (Belgique, Espagne, Finlande) ont pris une telle décision en apportant une limitation aux ventes de cigarettes en distributeurs automatiques.

En Finlande, une licence est nécessaire pour la vente du tabac au détail.

Si peu de mesures législatives ont été prises pour limiter les points de vente du tabac, souvent les ventes de cigarettes dans les établissements d'enseignement et de santé ainsi que dans les locaux administratifs sont volontairement limitées.

## 5) Prix et taxation

### a) La politique des prix

Tous les pays étudiés ont, à un moment donné, imposé des majorations de taxes qui ont été suivies d'un fléchissement des ventes. Partout, en effet, on a constaté une relation entre la consommation de cigarettes et les fluctuations de prix (voir annexe n° 11). Si la valeur de l'élasticité\* de la demande de cigarettes par rapport au prix est contestée, il est indéniable qu'une hausse de prix dissuade beaucoup de jeunes de commencer à fumer et a donc un effet à long terme.

A l'heure actuelle, seuls le Danemark, la Finlande, l'Islande et la Norvège utilisent vraiment la politique des prix comme levier de la lutte anti-tabac.

### b) La taxation

Le tableau de l'annexe n° 10 met en évidence la structure des taxes frappant les cigarettes dans les pays de la C.E.E. au 01/04/1990.

Dans tous les pays, il existe, outre la T.V.A., une taxe proportionnelle calculée sur le prix de vente au détail dont le taux est très variable (entre 13,56 % en Irlande et 60,53 % en Belgique) et une taxe spécifique. La taxe spécifique, déterminée pour 1.000 cigarettes, est elle aussi très variable. Son montant est donné en monnaie locale mais le tableau, qui indique également son poids dans l'ensemble de la fiscalité, permet des comparaisons entre pays : si l'on excepte le cas de la Grèce, encore soumise à un régime transitoire, le pourcentage varie entre 5 % (France, Italie, Luxembourg), minimum donné par la directive du Conseil du 19/12/1972 concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation des tabacs manufacturés, et 57 % (Danemark). Dans les pays à majorité protestante du nord de la C.E.E. (Danemark, Irlande, Royaume-Uni, R.F.A., Pays-Bas), le pourcentage est élevé puisqu'il oscille entre 39 et 57 %.

L'incidence finale de toutes les taxes, calculée en pourcentage du prix de vente au détail se situe entre 59 % (Espagne) et 85 % (Danemark). A l'exception de ces deux extrêmes, il se monte pour tous les autres pays de la C.E.E., qui ont pourtant des structures de taxes fort différentes, à environ 70 %.

Il est important de noter la corrélation entre l'importance de la taxe spécifique et le montant élevé du prix de détail au Danemark, en Irlande, au Royaume-Uni et en R.F.A. Dans ces pays, on constate d'ailleurs une dispersion très faible des prix autour de la moyenne. Ainsi, le coefficient multiplicateur qui exprime l'incidence d'une augmentation du prix industriel

---

\* Un coefficient négatif de 0,4 de la demande par rapport au prix signifie qu'une hausse de prix de 1 % fait baisser la consommation de 0,4 %.

sur le prix de vente après application de la T.V.A., de la taxe proportionnelle, de la taxe spécifique et de la marge bénéficiaire, est fort peu élevé car peu influencé par une taxe proportionnelle elle-même faible. La faiblesse de ce coefficient permet aux industriels de modifier leur prix plus librement puisque les autorités économiques n'ont alors pas à en redouter les conséquences sur les prix de détail. En revanche, en Italie, par exemple, toute augmentation du prix industriel se traduit par une augmentation 4,4 fois plus élevée du prix de détail, ce qui signifie que l'administration doit négocier avec les industriels lorsque ceux-ci souhaitent modifier leurs tarifs.

Faible taxe spécifique et fort coefficient multiplicateur correspondent à peu près aux pays où la production de tabac constitue un monopole (France, Espagne, Italie, Portugal).

Il apparaît finalement que la détermination de la taxe spécifique à un niveau très élevé permet d'aboutir à une fixation presque autoritaire du prix de vente. Elle constitue donc incontestablement un moyen de lutter contre le tabagisme.

Plus aucun pays n'utilise le système des taux différentiels pour orienter les consommateurs vers des cigarettes légères : le Royaume-Uni a abandonné le régime qui frappait d'une taxe supplémentaire les cigarettes contenant plus de 19 mg de goudron lorsqu'il a harmonisé sa législation fiscale avec celle des autres pays européens.

## **II - MESURES CONCERNANT LA CONSOMMATION**

### **1) Interdiction de fumer dans les lieux publics**

Les preuves du danger du tabagisme passif ont conduit de nombreux pays à instaurer une limitation du droit de fumer dans les lieux publics et sur les lieux de travail. Une telle restriction existe dans tous les pays étudiés.

En Grèce et aux Pays-Bas, elle concerne seulement certains lieux publics. En Belgique, au Danemark, en Espagne, en Irlande, en Italie, en R.F.A. et en Suède, elle s'applique à de très nombreux lieux publics. En Finlande, en Islande et en Norvège, elle vaut pour tous les lieux publics selon des modalités différentes : interdiction générale sauf autorisation expresse en Finlande, interdiction générale complétée d'une interdiction explicite pour certains établissements en Islande, interdiction générale assortie de dérogations progressivement réduites en Norvège.

Si l'on excepte le Royaume-Uni qui n'a pas de législation nationale régissant l'usage du tabac dans les lieux publics et où la question est réglée par des dispositions prises par les exploitants ou les propriétaires du moyen de transport ou du local, l'interdiction de fumer s'applique toujours au moins aux établissements de santé, aux transports publics et aux salles de spectacles.

## 2) Interdiction de fumer sur les lieux de travail

Le Danemark et la Norvège ont adopté des interdictions assez générales. La législation espagnole interdit le fait de fumer sur les lieux où travaillent des femmes enceintes et où la pollution industrielle pourrait s'ajouter aux dangers du tabac. Aux Pays-Bas, la loi oblige les entreprises à séparer fumeurs et non-fumeurs.

En Belgique, en R.F.A., en Islande et en Suède, les interdictions, assez fréquentes, résultent de dispositions figurant soit dans une convention collective soit dans un règlement d'entreprise.

Dans les autres pays (Grèce, Irlande, Italie, Royaume-Uni, Finlande), rien n'est prévu pour limiter la consommation de tabac sur les lieux de travail, mais il convient de prendre en compte le fait que la plupart des lieux publics où il est interdit de fumer (écoles, hôpitaux, moyens de transport, services administratifs...) sont aussi des lieux de travail.

## 3) Protection des jeunes

Elle revêt plusieurs aspects :

### a) Interdiction de fumer dans les lieux fréquentés par les jeunes, plus particulièrement dans les écoles

C'est la mesure la plus courante. Elle existe dans tous les pays étudiés sauf au Danemark, en Grèce et au Royaume-Uni. L'Espagne et la R.F.A. ont prévu dans les établissements scolaires des lieux où il est possible de fumer.

### b) Interdiction des ventes de tabac aux mineurs

Les moins de 16 ans ne peuvent acheter de tabac en Espagne, en Irlande, au Royaume-Uni et en Finlande. En Islande et en Norvège, l'interdiction s'applique à tous les mineurs.

### c) Interdiction de toute publicité susceptible d'influencer les jeunes

Cette mesure peut se limiter à l'interdiction de la publicité mettant en scène des jeunes (Danemark), à l'interdiction de la publicité pour les produits du tabac dans les publications destinées aux jeunes (Espagne, Suède), ou dans les lieux fréquentés par les jeunes (Royaume-Uni), ou réunir tous ces aspects (Irlande, Pays-Bas).

La R.F.A., elle, interdit aux jeunes de fumer en public et la Belgique prévoit la présence d'affiches exposant les dangers du tabac dans les lieux accueillant des jeunes pour leurs loisirs.

## 4) Education sanitaire obligatoire

Si l'on excepte l'Italie, l'Irlande, les Pays-Bas, la R.F.A. et la Norvège, tous les pays sous revue ont mis en place des campagnes sur les dangers du tabac. En Grèce et au Royaume-Uni, elles sont destinées seulement au grand public alors que la Belgique, le Danemark, l'Espagne et surtout la Finlande, l'Islande et la Suède ont largement développé dans leurs établissements scolaires des programmes éducatifs portant sur les dangers du tabac.

Cependant, seules la Finlande, l'Islande et la Suède ont pris des mesures permettant l'affectation de fonds à ces programmes. Dans les deux premiers cas, il s'agit d'un pourcentage (respectivement 0,5 % et 2 %) des recettes de la taxe nationale sur le tabac.

## **ANNEXE II - LUTTE CONTRE L'ALCOOLISME**

### **NOTE DE SYNTHÈSE**

**(établie par le service des affaires européennes  
du Sénat)**

Les mesures destinées à lutter contre l'alcoolisme ont été étudiées d'une part au niveau communautaire et d'autre part au niveau national dans douze Etats : 10 membres de la C.E.E. (Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, R.F.A. et Royaume-Uni) et 2 pays scandinaves non membres, l'Islande et la Suède où l'alcoolisme constitue une préoccupation ancienne.

Ces deux pays, dans leur lutte contre la consommation excessive de boissons alcooliques, mettent essentiellement l'accent sur l'éducation sanitaire et la limitation de l'approvisionnement, tandis que les pays membres de la C.E.E. essaient d'influer aussi bien sur l'offre par différentes mesures relatives à la production et à la distribution que sur la demande par des dispositions concernant la consommation.

#### **I- MESURES RELATIVES À LA PRODUCTION ET À LA DISTRIBUTION**

##### **1) Réglementation de la publicité**

En Islande et en Suède, la publicité pour les boissons alcooliques est interdite. Dans les autres pays, elle est seulement limitée.

Ces restrictions résultent de dispositions législatives ou réglementaires (Espagne, Italie, Grèce), ou, plus souvent, de codes d'éthique élaborés à l'initiative de l'industrie elle-même ou des médias ou imposés par les organismes gouvernementaux compétents.

Le code d'éthique international de la F.I.V.S. (Fédération internationale des vins et spiritueux) (voir annexe n° 8) donne l'orientation de tous les codes nationaux. Il prévoit notamment que la publicité ne puisse ni encourager une consommation excessive ni s'adresser aux mineurs, ni mettre l'accent sur les effets stimulants des boissons alcooliques, ni établir un lien entre leur absorption et un quelconque succès social. Toutes ces dispositions sont d'ailleurs reprises dans l'article 15 de la directive "télévision sans frontières" (voir annexe n° 1).

## 2) Mises en garde

### a) Sur les emballages

Aucun des pays étudiés n'a prévu d'imprimer sur les étiquettes des bouteilles une mise en garde contre les dangers d'une consommation excessive d'alcool. C'est le cas dans certains pays musulmans ainsi qu'en Inde où les bouteilles portent la mention "l'alcool détruit la famille".

Cependant, presque tous les pays sous revue prévoient que les étiquettes comportent le pourcentage ou le degré d'alcool contenu par la boisson.

### b) Dans la publicité

Dans la publicité, des messages préconisant une consommation modérée sont obligatoires aux Pays-Bas seulement. En Italie, la disposition n'existe qu'à l'état de proposition.

En Espagne, les publicités doivent indiquer clairement la quantité d'alcool des boissons.

## 3) Limitation de la vente

### a) Licence

Dans tous les pays étudiés, les débits de boissons et les restaurants qui servent des boissons alcooliques doivent posséder une licence spécifique qui, souvent, énumère les catégories de boissons dont la vente est autorisée.

Les mêmes règles s'appliquent à la vente à emporter, sauf au Danemark, au Luxembourg et en R.F.A. où les magasins assurant la vente des boissons alcooliques n'ont pas besoin de licence.

Dans plusieurs pays l'alcool n'est pas vendu dans les mêmes magasins que les autres produits alimentaires ou même que la bière et le vin. Ceci est vrai en particulier dans les pays de monopole gouvernemental (Islande et Suède).

### b) Jours et horaires de vente

D'une façon générale, dans tous les pays européens, les dispositions régissant les horaires d'ouverture des commerces prévoient toujours des dérogations pour les cafés et les restaurants.

A l'opposé, au Danemark, au Royaume-Uni, en Islande et en Norvège, les endroits où il est possible d'acheter des boissons alcooliques sont ouverts moins longuement que les magasins traditionnels. Cependant on peut noter une tendance à l'assouplissement dans les deux premiers pays.

## 4) Prix et taxation

Même si l'on exclut l'Islande et la Suède où la taxation des boissons alcooliques, particulièrement importante, constitue plus un moyen

de limiter la consommation qu'une source de revenus pour l'Etat, il existe de très fortes différences entre les pays sous revue.

Les dix pays de la C.E.E. étudiés (voir annexes n° 5 et 6), taxent toutes les boissons alcooliques sauf la Grèce, l'Italie et l'Espagne qui ne taxent pas les vins et la R.F.A. qui ne taxe pas les vins "tranquilles".

Les tableaux montrent bien la forte disparité du montant des taxes : ainsi pour les spiritueux, le rapport entre le montant des taxes en Grèce et en Irlande est de 1 à 65. D'une manière générale, on peut distinguer trois groupes de pays : l'Irlande, la Grande-Bretagne et le Danemark où la taxation est très élevée, les Pays-Bas, la Belgique, la R.F.A. et la France où elle se situe à un niveau moyen et le Luxembourg, l'Espagne, l'Italie et la Grèce qui taxent très faiblement les boissons alcooliques.

## II - MESURES CONCERNANT LA CONSOMMATION

### 1) Restrictions à la consommation

#### a) Sur la route

Dans tous les pays étudiés le taux d'alcoolémie maximum admis est de 0,8 g/l sauf aux Pays-Bas où il a été abaissé à 0,5 g/l en 1974 et en Suède où il a été fixé à 0,2 g/l en juillet 1990.

Le dépassement du taux maximum autorisé constitue en lui-même une infraction mais en Irlande et en Grande-Bretagne les policiers sont autorisés à contrôler l'alcoolémie d'un conducteur seulement en cas d'accident ou s'ils constatent un comportement suspect.

Dans tous les pays, les peines encourues sont les mêmes : amendes, emprisonnement et suspension du permis de conduire. Elles sont plus ou moins importantes selon le taux d'alcoolémie constaté, l'existence ou non d'une infraction autre que le dépassement du taux maximum autorisé et la gravité de celle-ci.

La Commission des Communautés européennes a proposé de fixer le taux maximum d'alcoolémie à 0,5 g/l dès le 01.01.1993. Le Parlement européen a modifié cette proposition en avançant la date d'application au 01.01.1991.

#### b) Sur les autres lieux

Aucun pays ne prévoit la fixation d'un taux maximal d'alcoolémie pour certaines catégories de travailleurs exerçant des activités dangereuses.

En Belgique, la consommation de boissons titrant plus de 6° est interdite sur les lieux de travail et, en R.F.A., la lutte contre l'alcoolisme sur les lieux de travail représente une préoccupation manifeste. Ainsi, depuis quelques années les grandes entreprises ont mis en place des responsables qui s'entretiennent avec les salariés concernés et essaient de trouver des solutions.

## 2) Protection des jeunes

### a) Age légal de consommation

Les limites d'âge diffèrent selon les pays, selon le type de boissons et parfois aussi selon les lieux de consommation.

Seize ans constituent l'âge légal le plus fréquent pour pouvoir consommer dans un débit de boissons. C'est en Suède que l'on trouve la limite la plus élevée : 20 ans.

Si l'on excepte la Belgique, le Danemark et le Luxembourg, tous les pays étudiés ont aussi fixé un âge minimum pour la vente au détail. C'est en général le même que pour la consommation sur place.

### b) Autres mesures

Tous les pays où la publicité pour les boissons alcooliques est limitée par un code d'autodiscipline adhérent au Code international qui interdit que les jeunes soient considérés comme cible publicitaire ou soient représentés (voir annexe n° 8).

En outre, la Belgique et l'Espagne interdisent la vente des boissons alcooliques dans les établissements scolaires.

## 3) Education sanitaire

Des programmes existent dans tous les pays. Ils sont encore peu développés en Italie et en Grèce.

En général ils sont plus particulièrement dirigés vers les jeunes. Ainsi l'éducation anti-alcoolique figure dans les programmes scolaires en Belgique, au Danemark, en Grèce et en Irlande. Cependant, parmi les pays étudiés, seules l'Islande et la Suède considèrent l'éducation sanitaire comme un moyen privilégié pour réduire la consommation d'alcool.