

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente du tabac et de ses produits»

COM(2012) 788 final — 2012/0366 (COD)

(2013/C 327/13)

Rapporteur: **M. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Le 15 janvier 2013, le Parlement européen et le Conseil, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ont décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente du tabac et de ses produits"

COM(2012) 788 final — 2012/0366 COD.

La section spécialisée "Emploi, affaires sociales, citoyenneté", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 26 mars 2013.

Lors de sa 491^e session plénière des 10 et 11 juillet 2013 (séance du 11 juillet 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 173 voix pour, 52 voix contre et 28 abstentions.

1. Conclusions

1.1 La base juridique du projet législatif proposé par la Commission européenne est l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ⁽¹⁾. Par conséquent, l'objectif ouvertement poursuivi par ce projet de réglementation est de rapprocher les dispositions législatives applicables aux produits du tabac, aux fins de veiller au bon fonctionnement du marché intérieur. Le paragraphe 3.9.1 de l'exposé des motifs de la proposition de directive précise que le choix de cette base juridique a été confirmé par la Cour de justice de l'Union européenne pour la directive 2001/37/CE ⁽²⁾ et que, par conséquent, cette même base est appropriée pour la proposition à l'examen, puisqu'elle vise à garantir un niveau élevé de protection de la santé publique face aux risques du tabac.

1.2 Le Comité économique et social européen (CESE) en principe accueille favorablement cette base juridique, à la lumière des objectifs de la proposition, que le CESE partage pleinement, et qui visent en particulier à prévenir le démarrage du tabagisme, notamment des jeunes. Le CESE observe néanmoins qu'à certaines occasions, comme au sein de la Commission des affaires juridiques du Parlement européen, des doutes

ont été exprimés sur cette base juridique, au motif, notamment, que l'objectif peut être atteint de manière suffisante par les États membres.

1.3 Le CESE s'accorde pleinement avec la Commission européenne pour dire que le droit à la santé doit primer sur toute considération économique. À cet égard, le CESE se déclare aussi nettement favorable à la promotion de plans et de campagnes publiques d'éducation et de sensibilisation sur les graves conséquences que le tabagisme peut avoir sur la santé. Il reste néanmoins sceptique sur le fait que les mesures proposées puissent faciliter l'arrêt progressif du tabagisme. Dès lors, le CESE recommande d'approfondir ces mesures à l'examen de manière à souligner très clairement l'importance que les stratégies éducatives et de conseil dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire revêtent au niveau européen afin que chaque enfant ou chaque jeune puisse être informé de manière correcte, complète et régulière sur les réalités du tabac et ses conséquences nocives, ainsi que sur les effets cancérigènes de l'exposition à la fumée de tabac ambiante ⁽³⁾.

1.4 Le Comité reconnaît qu'un nombre important d'emplois au niveau de l'UE seront menacés dans toute la chaîne de valeur des secteurs de l'agriculture, de la production, de l'emballage et de la vente au détail du tabac et de ses produits. Le CESE demande que l'on accorde l'attention nécessaire à la prévention de ces risques inhérents au marché du travail et recommande vivement d'utiliser toutes les mesures de transition et de restructuration disponibles, notamment les programmes de formation pour les travailleurs et des actions de soutien dans les domaines de la science, de la technique et de l'innovation destinées aux entreprises et aux exploitations agricoles qui produisent de

⁽¹⁾ Article 114 TFUE:

"1. Sauf si les traités en disposent autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 26. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur."

⁽²⁾ Voir affaire C-491/01, The Queen contre Secretary of State for Health, ex parte: British American Tobacco (Investments) Ltd et Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ JO C 128 du 18.5.2010, pp. 89-93.

nouveaux types de produits afin de maintenir l'emploi. Il y a lieu de noter que la culture du tabac contribue à l'emploi dans les zones rurales. Les États membres les plus touchés par ce risque de restructuration, notamment dans le contexte actuel de crise économique, devraient utiliser efficacement le Fonds de cohésion, les Fonds structurels, les Fonds régionaux et ceux destinés à la recherche et à l'innovation.

1.5 Le risque de perte importante de recettes fiscales existe, non seulement en raison de l'augmentation du commerce illicite mais également du fait de la chute des ventes et des prix. Actuellement, les taxes sur le tabac collectées dans l'Union européenne représentent près de 100 milliards d'euros.

1.6 L'on assistera à une forte augmentation du commerce illicite (contrebande et contrefaçons) aux mains de réseaux criminels, qui provoquera une réduction des ventes du tabac légal et des recettes fiscales provenant des taxes sur les produits du tabac, compromettra la sécurité des consommateurs par manque de contrôles sanitaires et de qualité, et facilitera l'accès des mineurs au tabac. Dans l'Union européenne, selon les chiffres de l'OLAF, ce sont chaque année 10 milliards d'euros⁽⁴⁾ qui échappent au fisc en raison du commerce illicite, les ventes de tabac de contrebande dans l'UE s'élevant aujourd'hui à 10 % des ventes totales⁽⁵⁾. Le CESE ne peut que se réjouir de la récente signature, dans le contexte de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, d'un protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac, et dans lequel il est demandé aux parties prenantes de mettre en œuvre des mesures efficaces en vue d'éradiquer la production et le commerce illicites du tabac⁽⁶⁾.

1.7 La formulation actuelle de la proposition modifiera de manière sensible les conditions d'accès au marché, la concurrence et le fonctionnement normal du libre-échange d'un produit légal bien qu'extrêmement réglementé. Le CESE prend acte des inquiétudes soulevées à cet égard par certaines évaluations d'impact au niveau de l'UE et à l'échelon international. Néanmoins, il demande également que soient pris en considération les avantages escomptés, en ce qui concerne à la fois la réduction des dépenses de santé et l'amélioration du niveau de santé publique, en gardant à l'esprit que les citoyens européens sont en droit d'attendre que l'UE leur garantisse un niveau élevé de protection de la santé, conformément à l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux.

1.8 L'octroi à la Commission de pouvoirs étendus pour le développement ultérieur des aspects essentiels de la directive, sous la forme d'actes délégués, empiètera sur les compétences souveraines des États membres, en violation du principe de subsidiarité. Le CESE ne peut accepter des actes délégués qui ne rentrent pas dans les limites expressément prévues par le paragraphe 290 du TFUE. De plus, huit parlements nationaux, dans le cadre du contrôle de la subsidiarité, ont émis 14 votes contre la proposition de la Commission, au motif qu'elle ne respecte pas le principe de subsidiarité⁽⁷⁾.

1.9 Le CESE est favorable au concept de réduction du risque et demande dès lors à la Commission de fournir une définition claire et un cadre juridique approprié pour les "produits à faible risque", permettant de justifier d'une manière scientifique incontestable qu'il y a diminution du risque par rapport aux cigarettes conventionnelles. Cela doit s'appliquer notamment aux produits contenant du tabac (et non de la nicotine de synthèse) et qui, partant, sont soumis à la directive.

2. Introduction

2.1 Le CESE est pleinement conscient des risques que le tabac fait peser sur la santé publique. Comme cela est rappelé au paragraphe 1 de l'exposé des motifs de la proposition de directive, le tabac est la première cause de décès prématuré dans l'UE, et tue chaque année près de 700 000 personnes. À cet égard, la proposition insiste particulièrement sur des objectifs louables que le CESE partage pleinement, comme prévenir l'entrée dans le tabagisme, notamment chez les jeunes, étant donné que 70 % des fumeurs commencent à fumer avant l'âge de dix-huit ans et 94 % avant l'âge de vingt-cinq ans, ce qui rend encore plus nécessaire d'adopter des mesures concernant les enfants et les jeunes⁽⁸⁾.

2.2 Dans ce contexte, le CESE estime qu'une révision de la directive est absolument nécessaire et que, dès lors, elle doit être effectuée sans tarder. En effet, elle accuse des années de retard, alors même que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine doit être assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union. Le droit à la santé doit clairement primer sur toute considération économique. Il y a lieu, en outre, de tenir compte du fait que dans les pays qui ont adopté une législation antitabac très restrictive, la prévalence de la consommation n'a guère varié. Ainsi, comme le montre le rapport récemment publié de la Commission européenne sur les environnements sans tabac, en Espagne, la prévalence de la consommation a à peine diminué de deux points ces trois dernières années malgré les lois sévères qui y ont été approuvées⁽⁹⁾. En plus des dispositions envisagées, le CESE se déclare nettement favorable à la promotion de plans et de campagnes publiques d'éducation et de sensibilisation sur les graves conséquences que le fait de fumer peut avoir sur la santé. Il estime que ces actions renforceront l'efficacité à long terme des mesures proposées en termes de santé publique, alors que le scepticisme demeure quant au fait de savoir si elles faciliteront l'arrêt progressif et nécessaire du tabagisme.

2.3 Néanmoins, le projet de proposition de révision de la directive sur les produits du tabac 2001/37/CE présenté par la Commission européenne le 19 décembre 2012 pourrait, en l'absence de mesures d'accompagnement, avoir de graves conséquences pour l'emploi, l'économie et les recettes fiscales dans l'Union européenne, en contrevenant à d'autres objectifs fondamentaux de l'Union, tels que le plein emploi et la croissance économique (art. 3 du TUE). Le secteur du tabac emploie environ 1,5 millions de personnes dans l'UE, dont 400 000 sont des agriculteurs qui le cultivent et 956 000 dépendent de la vente de détail du tabac⁽¹⁰⁾. Par ailleurs, près de 100 milliards d'euros sont perçus chaque année en Europe au titre de taxes

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=FR.

⁽⁵⁾ Voir *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint* ("Le secteur européen du tabac: analyse de son empreinte socioéconomique"), document élaboré par Nomisma, et le communiqué de presse de la Commission européenne du 16 novembre 2012.

⁽⁶⁾ Ibid.

⁽⁷⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=FR>.

⁽⁸⁾ JO C 351 du 15.11.2012, pp. 6-11.

⁽⁹⁾ Rapport sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil du 30 novembre 2009 relative aux environnements sans tabac.

⁽¹⁰⁾ Voir *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint* ("Le secteur européen du tabac: analyse de son empreinte socioéconomique"), document élaboré par Nomisma.

sur les produits du tabac. Il s'agit d'un secteur très important en ce qui concerne les exportations, l'un des rares à conserver un bilan positif tant au niveau européen que dans de nombreux États membres. Ainsi, en 2010, les exportations de produits du tabac par l'Union européenne représentaient au total un volume de 55 000 tonnes. Le volume le plus important provenait de Bulgarie (13 200 tonnes), devant la Grèce (11 200) et la France (8 000). De plus, le tabac est un produit agricole qui assure 400 000 emplois dans l'Union, essentiellement dans des régions sinistrées et sans alternative économique. Les statistiques de l'Union italienne du tabac (Unitab) et du Comité des organisations professionnelles agricoles de l'Union européenne (COPA) montrent que 96 % des exploitations agricoles qui se consacrent à la production du tabac sont des entreprises familiales d'une superficie moyenne comprise entre 0,5 et 3 hectares ⁽¹⁾.

3. Observations générales

3.1 La proposition de directive sur les produits du tabac présentée par la Commission européenne est axée sur six domaines d'action:

- étiquetage et conditionnement;
- ingrédients;
- formats;
- dispositifs de sécurité et de traçabilité;
- ventes à distance transfrontalières;
- produits du tabac sans combustion et élargissement de la gamme des produits réglementés.

Trois de ces six domaines pourraient avoir un impact énorme sur l'emploi et les recettes fiscales pour les pays membres de l'Union européenne. Concernant l'étiquetage, le conditionnement et les ingrédients, la proposition impose des avertissements sanitaires exagérément agrandis par rapport aux existants, limitant le format et les informations sur la saveur et le contenu des produits du tabac. Ainsi, tous les paquets devront comporter des avertissements sanitaires combinant images et textes qui occupent 75 % de la surface des emballages, auxquels s'ajoutent de nouvelles informations sur les côtés (couvrant 50 % de la surface de chaque côté), en plus des timbres fiscaux obligatoires dans certains États membres, du message d'interdiction de vente aux mineurs et de l'espace réservé aux nouvelles mesures qui garantissent le suivi et la traçabilité des produits du tabac. Cela suppose de fait une réduction considérable de l'espace disponible pour la présentation des marques dûment enregistrées. Par ailleurs, la hauteur et la largeur des paquets devront respecter des dimensions minimales ce qui se traduira par la disparition de certains modèles de paquets. Ce sera le cas pour le format "casket" très demandé dans certains pays comme la Grèce. Le format de paquet le plus populaire au Portugal disparaîtra également. En outre, cette modification du conditionnement, non fondée sur des preuves scientifiques, peut compromettre des emplois dans le secteur de l'industrie du conditionnement et de l'emballage qui est très important dans

un grand nombre de pays européens, par exemple en Allemagne, en Pologne, en France, au Royaume-Uni ou en Autriche. Il faut remarquer que les exigences minimales concernant la hauteur et la largeur des produits du tabac n'ont pas été abordées dans le cadre de la consultation publique, non plus que dans le rapport d'impact. Qui plus est, la vente de cigarettes contenant des arômes caractérisants est interdite et une nouvelle définition du cigarillo est introduite, qui est contraire à la législation fiscale en vigueur dans l'Union depuis un peu plus d'un an ⁽¹²⁾.

3.2 Dès lors que tous les paquets auront le même format et contiendront des produits de même saveur, le prix sera le seul critère de différenciation entre les marques, ce qui conduira à un appauvrissement de la chaîne de valeur de l'ensemble du secteur. Le prix étant dès lors le seul élément concurrentiel, l'on assistera à une baisse des prix qui entraînera, d'une part, une diminution des revenus des opérateurs du secteur et une perte de recettes fiscales des États et, d'autre part, la perte d'emplois dans le secteur.

3.3 Cette unique possibilité de différenciation par le prix aura notamment pour conséquence que le tabac de qualité cultivé dans l'Union européenne ne sera plus attractif pour les entreprises ayant des unités de fabrication sur le territoire de l'Union européenne, puisque la qualité ne sera plus un critère d'achat de la feuille de tabac, ce qui, contrairement à ce que la Commission déclare dans son évaluation d'impact, fera peser un risque important sur les emplois qui dépendent de la culture du tabac. Actuellement, l'on récolte dans l'Union européenne 250 000 tonnes de feuilles de tabac par an; l'Italie étant le plus gros producteur avec 89 000 tonnes, suivie de la Bulgarie avec 41 056 tonnes, de l'Espagne avec 38 400 tonnes et de la Grèce avec 24 240 tonnes. Ce maillon de la chaîne fournit un emploi à 400 000 personnes, la Bulgarie étant le pays qui en emploie le plus grand nombre dans ce secteur avec 110 000 personnes qui travaillent à la culture du tabac, suivie de la Pologne (75 100) et de l'Italie (59 300) ⁽¹³⁾.

3.4 Une autre conséquence de la normalisation des formats et des saveurs est la possible augmentation de la contrebande du tabac. Si tous les produits finissent par être quasi identiques les mafias en profiteront car elles pourront très facilement produire des contrefaçons des formats et des saveurs d'origine auxquels les consommateurs sont habitués pour satisfaire cette demande par des canaux non réglementés et sans laisser un centime aux autorités fiscales des États membres. De plus, ces produits ne seront soumis à aucun contrôle de qualité et la sécurité des consommateurs sera dès lors sérieusement compromise.

3.5 Selon les derniers chiffres disponibles, 10 milliards d'euros de taxes sur les produits du tabac échappent chaque année au fisc dans l'Union européenne à cause du commerce illicite. Actuellement, les ventes de tabac de contrebande dans l'UE représentent 10 % des ventes totales ⁽¹⁴⁾. Le CESE ne peut donc que se féliciter de la signature, le 12 novembre 2012, dans le contexte de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, d'un protocole pour éliminer le commerce illicite des

⁽¹⁾ DIVTOB: Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union. Hohenheim University. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development.

⁽¹²⁾ Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés, JO L 176 du 5.7.2011, pp.24-36.

⁽¹³⁾ Voir la note 10.

⁽¹⁴⁾ Voir la note 5.

produits du tabac. Négocié par la Commission européenne au nom de l'Union et de ses États membres, celui-ci demande aux parties prenantes de prendre des mesures efficaces en vue d'éliminer la fabrication et le commerce illicites du tabac ⁽¹⁵⁾.

3.6 Outre le manque à gagner en termes de recettes fiscales, l'expansion du commerce illicite conduira à une chute des ventes du tabac, qui se répercutera sur toute la chaîne de valeur, mais qui peut affecter plus particulièrement les établissements de vente de tabac au détail. Près d'un million d'emplois dépendent directement ou indirectement de la vente de tabac au détail dans l'Union européenne, aussi bien par l'intermédiaire de commerces de proximité, de kiosques que d'établissements spécialisés comme ceux qui existent en France, en Italie et en Espagne et très récemment en Hongrie, pays qui disposent de réseaux de bureaux de tabac réglementés et contrôlés par l'État. Rien qu'en Grèce, 40 000 emplois dépendent de la vente de détail du tabac ⁽¹⁶⁾.

3.7 Le Comité reconnaît la menace qui pourrait peser sur l'emploi dans toute la chaîne de valeur des secteurs de la production, de l'emballage et de la vente au détail du tabac et de ses produits ainsi que dans les régions agricoles où aucune solution alternative n'a été développée et où les subventions de la PAC ne sont plus disponibles. Il y a lieu de noter que la culture du tabac contribue à l'emploi dans les zones rurales. Le CESE demande que l'on accorde l'attention nécessaire à la réduction maximale de ces risques pour le marché du travail et recommande vivement d'utiliser, dans ce contexte, toutes les mesures de transition et de restructuration disponibles, notamment les programmes de formation pour les travailleurs et des actions de soutien dans les domaines de la science, de la technique et de l'innovation destinées aux entreprises et aux exploitations agricoles qui produisent de nouveaux types de produits afin de préserver l'emploi. Le Fonds de cohésion, les Fonds structurels, les Fonds régionaux et ceux destinés à la recherche et à l'innovation devraient être utilisés efficacement dans les États membres potentiellement les plus touchés par cette restructuration, notamment dans le contexte actuel de crise économique.

3.8 En résumé, le CESE estime que la proposition de directive pourrait porter en elle des risques considérables. Il demande cependant que soient pris en considération les progrès attendus en termes aussi bien de réduction des dépenses de santé que d'amélioration de l'état de santé général, étant donné que les citoyens de l'Union sont en droit d'attendre de cette dernière un niveau accru de protection de la santé humaine, conformément à l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux.

3.9 Par ailleurs, la proposition de directive introduit seize actes délégués conférant à la Commission des pouvoirs de régulation et de décision concernant des éléments essentiels de la directive, ce qui est formellement exclu à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁽¹⁷⁾, et qui ne laisserait pratiquement aucune marge de manœuvre au Conseil, au Parlement européen et aux parlements nationaux en matière de régulation d'aspects fondamentaux de la directive.

⁽¹⁵⁾ Voir la note de bas de page 5.

⁽¹⁶⁾ Voir la note 10.

⁽¹⁷⁾ JO C n° 115 du 9.5.2008, p. 172.

4. Observations spécifiques

4.1 Les mesures prévues dans la proposition de Directive sont très restrictives et sont fondées sur des critères visant à réduire le caractère "attrayant" du tabac en vue d'atteindre les objectifs sanitaires poursuivis. Le CESE attire en outre l'attention sur la nécessité de mener des plans et des campagnes d'éducation ciblant en particulier les jeunes en Europe. À cet égard, il convient de rappeler que les estimations de la Commission européenne elle-même sur l'impact sanitaire de ses mesures peuvent sembler peu ambitieuses (2 %) mais que cette progressivité évitera de causer des dommages économiques graves et susceptibles d'être disproportionnés.

4.1.1 L'inclusion d'avertissements sanitaires qui recouvrent 75 % de la surface des deux faces de l'unité de conditionnement auxquels s'ajoutent les nouvelles informations couvrant 50 % de la surface des côtés (article 9) n'est pas fondée sur des preuves scientifiques incontestables. Ainsi, si une étude d'Hammond ⁽¹⁸⁾ a montré l'efficacité de ces avertissements, d'autres études, comme celles réalisées par l'université de Maastricht ⁽¹⁹⁾ et par l'organisme américain de surveillance des aliments et des médicaments (FDA) ⁽²⁰⁾ ont démontré le contraire, à savoir que les avertissements sanitaires visuels ne sont pas efficaces pour réduire le nombre de fumeurs. À cet égard, selon des enquêtes Eurobaromètre ⁽²¹⁾ de la Commission européenne elle-même, neuf fumeurs sur dix reconnaissent que ces avertissements de grande dimension ne les incitent pas à arrêter de fumer et sept fumeurs sur dix estiment que ce type de mesures ne contribuent pas à la diminution de la consommation de tabac chez les mineurs. Enfin, un arrêt rendu récemment par le tribunal fédéral de cassation des États-Unis est également arrivé à la conclusion qu'il n'y avait pas de preuve suffisante sur l'efficacité de ces avertissements sanitaires visuels de grande dimension. Il déclare ainsi qu'il n'y a "aucune preuve permettant d'accréditer que lesdits avertissements auraient produit une diminution directe réelle du niveau de tabagisme dans l'un ou l'autre des pays où ils sont actuellement obligatoires", ajoutant également que "le degré de validité des preuves mises en avant est très faible" ⁽²²⁾.

4.2 Cet agrandissement disproportionné de la taille des avertissements sanitaires entraînerait en outre:

— l'expropriation unilatérale des droits de propriété intellectuelle et industrielle légitimes des fabricants, dès lors qu'ils

⁽¹⁸⁾ Hammond D. "Health warning messages on tobacco products: a review." (avertissements sanitaires sur les produits de tabac: vue d'ensemble), Tobacco Control 2011; 20:327-3. Smbrook Research International, "A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages" (examen de la base scientifique étayant la réalisation d'avertissements sanitaires pour les conditionnements du tabac), Newport: Smbrook Research International; 2009 (rapport élaboré pour la Commission européenne).

⁽¹⁹⁾ <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>.

⁽²⁰⁾ Nonnemaker, J., et al., Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products, Food and Drug Administration, Contract No. HHSF-223-2009-10135G, Déc. 2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf.

⁽²²⁾ RJ Reynolds Tobacco Company v Food & Drug Administration, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, août 2012.

ne pourront plus utiliser leurs marques enregistrées. Selon la Cour de justice de l'Union européenne ⁽²³⁾, les fabricants ont le droit d'utiliser leurs marques commerciales enregistrées et de continuer à individualiser leurs produits;

- une nouvelle restriction de la concurrence dans un secteur où les opérateurs ont déjà des moyens limités pour se différencier;
- l'atteinte aux droits commerciaux fondamentaux inhérents à toute activité commerciale légale;
- une entrave à l'introduction de nouveaux produits sur le marché; et
- la fin de la recherche et d'une éventuelle amélioration de la qualité des produits offerts. L'arrivée sur le marché de produits de nouvelle génération se trouve limitée de manière arbitraire, sans qu'il soit possible de mettre en place un cadre réglementaire clair qui permette d'analyser dans quelle mesure ces produits pourraient faire courir des risques moindres à la population; ce fait est par ailleurs susceptible de constituer un frein pour la production de richesses et la création d'emplois que permettraient l'innovation et la recherche associées à ces produits. De plus, ces nouveaux produits susceptibles de présenter des risques moindres ne devraient pas être soumis aux mêmes restrictions que les produits conventionnels.

4.3 Il en va de même pour les restrictions frappant les ingrédients visant à éliminer les saveurs ou arômes caractérisants (article 6), lesquelles ne sont pas davantage fondées sur des preuves scientifiques comme pourraient l'être la réduction de la toxicité ou les effets de dépendance de ces ingrédients, mais sur un critère aussi subjectif que celui de la réduction de l'attractivité du tabac et des stéréotypes tout aussi subjectifs concernant le type de tabac fumé selon la tranche d'âge et le sexe. Cette même subjectivité se manifeste lorsqu'il est question d'interdire arbitrairement et sans argumentation, certains formats, tels que les cigarettes fines (slim) –élément non pris en compte lors de la consultation publique et n'apparaissant pas dans le rapport d'impact –, les cigarettes courtes, toute la catégorie des cigarettes mentholées, de fixer un poids minimum pour les paquets de tabac, de standardiser le format des boîtes de tabac, ou encore d'inventer une nouvelle catégorie de cigaretillos en infraction à la directive 2011/64/UE ⁽²⁴⁾, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011. Cette interdiction des cigarettes fines et des cigarettes mentholées, très consommées dans plusieurs pays européens, signifierait que les consommateurs n'auraient plus accès à celles-ci et se tourneraient vers le marché de la contrebande pour les acquérir. En outre, du fait qu'il s'agit de produits du tabac consommés principalement par des fumeurs adultes, l'argument selon lequel cette interdiction empêcherait les mineurs de consommer du tabac ne s'applique pas dans ce cas précis. Dans le cas concret des produits au menthol, il faut par exemple rappeler que ce type de tabac est consommé pour l'essentiel par des personnes majeures et que, de plus, des pays dotés d'une législation très développée en matière de lutte contre le tabagisme, avec des dispositions très

précises quant à l'interdiction d'ingrédients particuliers, comme c'est le cas des États-Unis ou du Canada, ne les ont pas interdits, ce qui conduit le CESE à proposer que l'interdiction du menthol soit retirée de la proposition de directive.

4.3.1 En conclusion, le CESE est totalement d'accord avec la proposition de la Commission d'interdire la mise sur le marché de nouveaux produits au goût de chewing-gum, de piña colada, de mojito, etc., généralement appelés "cigarettes aromatisées" (*candy-flavoured cigarettes*), qui pourraient cibler essentiellement les jeunes consommateurs.

4.3.2 Une limitation excessive des ingrédients pourrait provoquer une standardisation de la saveur et rendrait par conséquent toute différenciation impossible entre les concurrents, ce qui aurait pour effet de limiter l'investissement et d'entraver l'éventuelle introduction de nouveaux produits, et cela au détriment du consommateur qui se verrait confisquer sa liberté de choix.

4.4 Le CESE demande à la Commission de fournir une définition claire et un cadre juridique approprié pour les "produits à faible risque", permettant de justifier d'une manière scientifique incontestable qu'il y a diminution du risque par rapport aux cigarettes conventionnelles. Le concept de risque faible s'applique aux produits qui peuvent remplacer les cigarettes conventionnelles mais supposent un risque bien moindre pour la santé, et non aux produits destinés à arrêter de fumer. Les produits contenant du tabac (et non de la nicotine de synthèse) et qui, partant, sont soumis à la directive, doivent faire l'objet d'une définition et d'une réglementation claires permettant au consommateur d'être informé de leurs caractéristiques.

4.5 Par ailleurs, la Commission européenne inclut dans sa proposition de Directive des mesures destinées à réduire le commerce illicite de tabac. Ainsi, elle établit à l'article 14 de cette proposition un système de suivi et de traçabilité ainsi que différents dispositifs supplémentaires de sécurité, afin que seuls les produits qui satisfont aux critères établis dans la directive puissent être vendus dans l'Union européenne. Cette mesure entraînera une charge financière et administrative disproportionnée que de nombreuses petites et moyennes entreprises ne pourront pas supporter, et tout en étant loin de contribuer à la réduction du commerce illicite, elle représentera une charge administrative accrue pour les États membres chargés d'effectuer les contrôles. En outre, ce système ne servira pas à freiner la contrebande et le commerce illicite qui, au contraire, seront favorisés par les autres mesures de la proposition de directive. À cet égard, le CESE estime que les dispositions de l'article 14 de la proposition de directive devraient être exactement identiques aux clauses concernant le suivi et la traçabilité figurant dans le protocole sur le commerce illicite conclu à la fin de l'année dernière par la conférence des parties de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ⁽²⁵⁾.

4.6 Enfin, la directive permettra à la Commission européenne de réguler et de modifier, au moyen d'une pléthore d'actes délégués, des aspects fondamentaux tels que les teneurs en additifs ou la formulation, l'emplacement et la dimension des avertissements sanitaires, ne laissant ainsi pratiquement aucune

⁽²³⁾ Arrêt de la CJUE, du 17 octobre 1990, dans l'affaire C-10/89.

⁽²⁴⁾ Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés, JO L 176 du 5.7.2011, pp.24-36.

⁽²⁵⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-fr.pdf).

marge de manœuvre aux États membres en matière de régulation de la directive, ce qui est une forme d'interventionnisme extrême, rarement utilisé jusque-là dans l'Union européenne, et qui porte atteinte aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, comme le font déjà valoir les parlements nationaux de huit États membres ⁽²⁶⁾ (Italie, République tchèque, Grèce, Bulgarie, Danemark, Portugal, Roumanie et Suède). Dans le cas de l'Italie, son parlement a non seulement signalé que la proposition viole ces principes, mais a également souligné que certains types de cigarettes interdits tels que les cigarettes fines ou celles à faible teneur en goudron pourraient être un instrument utile dans le cadre d'une politique visant à réduire ou à arrêter la consommation de tabac ⁽²⁷⁾.

4.6.1 Les articles 8, 9 et 11 de la proposition de directive, par exemple, habilite la Commission européenne, par voie d'actes délégués, à adapter la formulation, la présentation, la disposition, le format et l'emplacement des avertissements sanitaires. L'article 6 prévoit en outre qu'elle pourra, en adoptant un acte délégué également, décider de la composition et des quantités maximales d'additifs.

4.6.2 Dans le cas **des cigares, des cigarillos et du tabac pour pipe**, la proposition de directive se réserve de plus le pouvoir d'éliminer automatiquement certaines exceptions figurant dans le texte en cas d'"**évolution notable de la situation**", évolution définie comme une augmentation du volume des ventes atteignant 10 % ou plus dans au moins dix États membres, ou de 5 % du nombre de fumeurs de moins de 25 ans. La Commission n'a manifestement pas conscience que le marché de ces produits est extrêmement restreint dans 10 des 27 États membres actuels et qu'une variation de 10 % pourrait s'y produire facilement; une telle mesure manque donc de sens et pourrait créer une grande incertitude juridique dans ce sous-secteur.

4.7 Bien que la délégation de pouvoirs, par voie d'acte délégué, soit prévue à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ces actes doivent satisfaire à une série d'exigences. Ainsi, il ne sera possible d'adopter un acte délégué que pour des éléments non essentiels d'un acte législatif, ce qui n'est pas le cas de la proposition à l'examen.

Bruxelles, le 11 juillet 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽²⁶⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=FR>.

⁽²⁷⁾ Avis de la commission des affaires sociales du Parlement italien sur le document de la Commission européenne COM(2012) 788 final.

ANNEXE

à l'Avis du Comité économique et social européen

Les amendements suivants ont été rejetés, bien qu'ayant obtenu au moins un quart des voix exprimées:

Contravis

Remplacer l'ensemble du texte de l'avis comme suit:

1. Conclusions

1.1 La base juridique de la directive proposée par la Commission est l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (1). La proposition vise à rapprocher les législations et autres dispositions réglementaires applicables à la fabrication, la présentation et la vente du tabac et de ses produits, afin d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur. Le paragraphe 3.9.1 de l'exposé des motifs précise que le choix de cette base juridique a été confirmé par la Cour de justice de l'Union européenne pour la directive 2001/37/CE (2) et que cette même base est par conséquent appropriée pour la proposition à l'examen. La directive de 2001 et la révision proposée visent donc toutes deux à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur et un niveau élevé de protection de la santé publique face aux risques du tabac.

1.2 Le Comité économique et social européen (CESE) estime que l'objectif consistant à améliorer le fonctionnement du marché intérieur mérite pleinement son soutien: il fournit en outre aux États membres une motivation supplémentaire pour prendre les mesures nécessaires et souhaitables afin de protéger la santé humaine, et leur permet d'adopter des mesures plus sévères que celles prévues.

1.3 Dans le fil des nombreux avis qu'il a élaborés précédemment sur la santé et des sujets connexes, le CESE rejoint pleinement la Commission européenne sur le fait que le droit à la santé doit primer sur toute considération économique. Il se déclare dès lors nettement favorable à la promotion de plans et de campagnes publiques d'éducation et de sensibilisation sur les graves conséquences que le tabagisme peut avoir sur la santé. Ces actions devraient être menées parallèlement aux différentes mesures proposées pour réduire les motifs qui incitent les jeunes à commencer à fumer et pour aider ceux qui sont déjà dépendants de la nicotine à arrêter. Le CESE recommande que ce paragraphe soit complété et mette l'accent sur l'importance que les stratégies éducatives et de conseil dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire revêtent au niveau européen pour que chaque enfant ou chaque jeune puisse être informé de manière correcte, complète et régulière sur les réalités du tabac et ses conséquences nocives, sur les problèmes de dépendance et autres problèmes de santé liés à la nicotine ainsi que sur les effets cancérogènes et autres conséquences sur la santé de l'exposition directe au tabac et à la fumée ambiante (3).

1.4 Par ailleurs, le CESE reconnaît que des emplois spécifiques sont susceptibles d'être menacés dans les zones agricoles où aucune forme d'emploi alternative n'a été développée et où les aides à la production du tabac au titre de la PAC ne sont plus disponibles. Dans ces cas, des aides à la transition devraient être mises en place d'urgence, de même qu'un soutien scientifique et technique permettant de développer des cultures alternatives, tout aussi rentables, plus durables, socialement plus acceptables et moins nocives ainsi que, dans la mesure du possible, des emplois de meilleure qualité. Il en va de même concernant tous les autres emplois menacés dans la chaîne d'approvisionnement comme conséquence directe de la proposition à l'examen: si c'est dans l'intérêt de la santé publique, les aides publiques en faveur d'emplois de meilleure qualité sont pleinement justifiées et devraient être encouragées.

1.5 Dans tous les cas, il y a cependant lieu de prendre en compte le principal effet positif: la prévention du décès et des maladies liées au tabac chez les responsables, travailleurs et consommateurs qui fument ainsi que chez les fumeurs potentiels de tous âges et de toutes conditions, qui subiront moins de sollicitations commerciales directes pour entrer dans le tabagisme si ces mesures sont adoptées. Selon l'analyse d'impact de la Commission, il y aura un bénéfice net d'approximativement 4 millions d'euros pour l'économie européenne, une réduction des dépenses de soins de santé à hauteur de 506 millions d'euros et un gain de 16,8 millions d'années de vie (4). Des mesures appropriées devraient permettre de créer de nouveaux emplois en réaffectant des fonds au sein de l'UE et en faisant un meilleur usage des recettes fiscales au niveau national.

1.6 Le CESE constate que les taxes sur le tabac collectées dans l'Union européenne représentent actuellement près de 100 milliards d'euros. L'application de taxes sur le tabac est le moyen le plus efficace et le plus économique pour réduire la consommation de tabac, en particulier chez les jeunes et les personnes à faibles revenus (c'est-à-dire les membres les plus vulnérables de notre société) (5). Des études ont montré que le prix des produits du tabac est la troisième raison la

(1) Article 114 TFUE;

"1. Sauf si les traités en disposent autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 26. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur."

(2) Voir affaire C-491/01, The Queen contre Secretary of State for Health, ex parte: British American Tobacco (Investments) Ltd et Imperial Tobacco Ltd.

(3) JO C 128 du 18.5.2010, pp. 89-93.

(4) Analyse d'impact (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf).

(5) Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, p. 5, http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf.

plus fréquemment invoquée par les fumeurs pour arrêter de fumer⁽⁶⁾. L'argent économisé, consacré auparavant à l'achat de produits du tabac, peut être utilisé pour acheter d'autres biens, eux aussi taxés. Il convient en outre de souligner que les taxes perçues aujourd'hui paient les soins de santé de ceux qui ont commencé à fumer il y a 50 ans; ceux qui commencent à fumer aujourd'hui auront besoin des mêmes soins dans 50 ans. Il ressort des données disponibles que les gouvernements des États membres sont pleinement conscients de cette situation et ont pu continuer à augmenter les recettes fiscales en dépit de la diminution de la consommation et de la vente de tabac en Europe. Il n'y a aucune raison que la proposition modifie cet état de fait.

1.7 Afin d'éviter toute augmentation ultérieure du commerce illicite (contrebande, contrefaçons, trafic, fabrication illicite) aux mains de réseaux criminels, qui constitue la plus grande menace pour l'emploi et la perception de taxes dans l'UE, le CESE demande que toutes les mesures nécessaires soient prises pour que la législation pertinente soit appliquée effectivement et rapidement dans tous les États membres. En accord avec l'industrie du tabac, d'autres mesures devraient être proposées pour limiter la contrefaçon et la contrebande et faciliter l'identification, par exemple en apposant des signes d'identification difficiles à reproduire ou une marque électronique sur les emballages. Le CESE reconnaît qu'avec la technologie moderne, il est relativement facile de contrefaire presque tous les produits ou emballages. Il est dès lors peu probable que le fait de consacrer davantage de place aux avertissements relatifs à la santé soit très efficace.

1.8 En plus des pouvoirs étendus accordés à la Commission pour le développement ultérieur des aspects essentiels de la directive sous la forme d'actes délégués, il convient de veiller à ce que le processus décisionnel soit mené de manière ouverte et dans le respect des intérêts des États membres. Le CESE souligne que les actes contraignants doivent être conformes à l'article 290 du TFUE.

1.9 Le CESE est pleinement favorable au concept de réduction du risque et demande dès lors à la Commission de fournir une définition claire et un cadre juridique approprié pour les "produits à faible risque". Cela doit s'appliquer notamment aux produits contenant du tabac mais présentant un faible taux de nicotine, ou aux produits qui contiennent de la nicotine mais pas de tabac, et qui sont soumis à la directive. Le CESE reconnaît que, moyennant des contrôles soignés qui doivent encore être développés, certains de ces produits peuvent constituer une piste à suivre pour réduire les effets négatifs à long terme du tabagisme comme conséquence de la dépendance à la nicotine.

2. Introduction

2.1 Le CESE est pleinement conscient des risques que le tabac sous toutes ses formes fait peser sur la santé publique. Le tabac est la première cause de décès prématuré dans l'UE, et tue chaque année près de 700 000 personnes. La proposition insiste dès lors sur le fait de prévenir l'entrée dans le tabagisme, notamment chez les jeunes et autres groupes vulnérables de la population. La proposition indique que 70 % des fumeurs commencent à fumer avant l'âge de dix-huit ans et 94 % avant l'âge de vingt-cinq ans, ce qui rend encore plus nécessaire l'adoption de mesures concernant les enfants et les jeunes⁽⁷⁾.

2.2 Dans ce contexte, le CESE estime qu'une révision de la directive est absolument nécessaire et qu'elle doit être effectuée sans tarder. Il fait observer que dans certains pays, la prévalence de la consommation de tabac reste élevée, même si une législation antitabac très restrictive a été adoptée. Il est par ailleurs évident que les contrôles en vigueur ont permis de réduire sensiblement la consommation dans la plupart des États membres. En Espagne, la consommation a diminué de 2 % sur une courte période. La proposition à l'examen vise à atteindre des réductions similaires dans l'ensemble de l'Europe. Le CESE se déclare en outre pleinement favorable à la promotion de plans et de campagnes publiques d'éducation et de sensibilisation mettant en lumière les graves conséquences que le tabagisme peut avoir sur la santé.

2.3 Le CESE constate que la proposition a suscité des inquiétudes dans l'Union européenne concernant l'emploi, les taxes et l'économie dans son ensemble. L'industrie du tabac déclare employer jusqu'à 1,5 million de personnes dans l'UE, dont 400 000 environ cultivent le tabac. Les données de la Commission et d'autres sources indiquent que ces chiffres englobent les personnes qui travaillent dans la chaîne d'approvisionnement des produits du tabac, sur une base saisonnière, temporaire ou à temps partiel. On pense que le nombre de personnes directement et exclusivement employées dans la culture du tabac, par exemple, est inférieur à 100 000. La production de ces cultivateurs représente environ un quart du tabac utilisé pour la production et la vente dans l'Union européenne, le reste étant importé, essentiellement des États-Unis. D'autres emplois dans les secteurs du conditionnement, du marketing, de la vente, des services juridiques, de la recherche et de la distribution ne devraient pas être affectés. L'on ne comprend dès lors pas pourquoi les modifications proposées concernant le conditionnement des produits finis devraient avoir un impact majeur sur le taux d'emploi actuel. L'on comprend encore moins comment les mesures proposées peuvent être décrites à la fois comme "n'ayant pas encore fait leurs preuves et ayant peu de chances d'aboutir" et comme "potentiellement catastrophiques" pour l'industrie du tabac. Le CESE considère que le contraire est vrai dans les deux cas, à savoir que ces mesures seront utiles, très positives et proportionnées en ce qui concerne leur incidence sur la santé humaine et qu'elles n'auront qu'un effet limité sur la croissance générale et la rentabilité de l'industrie. En effet, les pertes dues aux ventes manquées auprès des jeunes devraient être plus que compensées par la réduction des ventes illicites, bien plus importantes, qui ne profitent à personne si ce n'est aux gangs criminels concernés.

⁽⁶⁾ Commission européenne, Attitudes of Europeans Towards Tobacco, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, p. 84.

⁽⁷⁾ JO C 351 du 15.11.2012, pp. 6-11.

2.4 La culture du tabac dans l'UE fournit des emplois, essentiellement dans des régions défavorisées dans lesquelles peu de solutions de rechange ont été développées. Maintenant que les subventions de la PAC destinées à la production de tabac ne sont plus disponibles, des aides techniques et financières de transition sont requises de toute urgence pour favoriser le passage à des sources de revenus moins nocives et plus durables à long terme. La même observation vaut pour d'autres emplois de la chaîne d'approvisionnement; si ces emplois sont supprimés dans l'intérêt public, une aide publique est clairement indiquée.

2.5 Près de 100 milliards d'euros sont perçus chaque année au titre de taxes sur les produits du tabac. Le CESE constate que si cela contribue à compenser les coûts des soins de santé des personnes qui ont commencé à fumer il y a 50 ans ou plus, le même niveau de taxes sera nécessaire dans 50 ans pour soigner ceux qui commencent à acheter et à consommer des produits du tabac aujourd'hui. Il sera donc essentiel d'augmenter les taxes pour compenser la chute des ventes. Pour l'heure, les données disponibles montrent que les gouvernements des États membres sont conscients de cette situation et qu'ils peuvent maintenir, voire augmenter, leurs recettes fiscales globales en dépit de la baisse des ventes enregistrée ces dernières années. Au Royaume-Uni par exemple, selon un récent rapport du groupe parlementaire multipartite sur le tabagisme et la santé (2013) ⁽⁸⁾, l'augmentation constante des prix entre 1992 et 2011 ainsi qu'un taux de taxation supérieur ou égal à 75 % du prix de vente au détail global ont fait chuter les ventes de cigarettes de 51 % alors que les recettes fiscales perçues par le gouvernement ont augmenté de 44 %. Le pourcentage des fumeurs adultes a quant à lui diminué pour passer de 27 % à 20 % au cours de la même période.

2.6 Bien que la majeure partie des produits du tabac produits dans l'UE soit vendue à des clients dans l'UE, une certaine quantité est exportée. Selon les chiffres fournis par l'industrie, en 2010, les exportations de produits du tabac ont atteint 55 000 tonnes environ, essentiellement à destination de pays d'Afrique et d'Asie, où l'espérance de vie est actuellement malheureusement trop faible pour que l'on puisse observer des répercussions négatives spécifiques sur la santé. En temps opportun et à mesure que d'autres problèmes seront résolus et que l'espérance de vie augmentera comme prévu, les effets de la dépendance à la nicotine et de la consommation du tabac, comme dans le cas d'autres maladies exportées, deviendront plus visibles.

2.7 Le CESE constate en particulier que, par opposition à ce qui précède, avec l'allongement de l'espérance de vie et de la durée de la vie active dans les pays les plus développés de l'UE, les conséquences du tabagisme sur le lieu du travail et pour la société dans son ensemble seront de plus en plus évidentes et constitueront un problème croissant et plus visible ainsi qu'une responsabilité grandissante pour les employeurs comme pour les organisations de travailleurs. Compte tenu de la récession actuelle, le décès prématuré (et évitable) de salariés et la perte de leurs revenus ou pensions s'ajouteront aux difficultés que rencontrent des familles qui luttent déjà pour leur survie économique.

2.8 Le CESE signale que bien que la période qui s'écoule avant l'apparition des cancers liés au tabagisme reste constante, l'espérance de vie globale des non fumeurs continue d'augmenter. La perte d'espérance de vie liée à la consommation de tabac est dès lors en augmentation: alors qu'elle était de 2 à 3 ans au début du vingtième siècle, elle est de 20 à 30 ans pour ceux qui commencent à fumer aujourd'hui ou au cours de la période couverte par la proposition à l'examen.

3. Observations générales

3.1 La proposition de directive sur les produits du tabac présentée par la Commission européenne est axée sur une série de mesures destinées à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, y compris en réduisant le commerce illicite, et à garantir un haut niveau de protection de la santé publique face aux risques que comporte la consommation de tabac. Ces mesures portent sur les domaines suivants:

- étiquetage et conditionnement;
- ingrédients;
- dispositifs de sécurité et de traçabilité;
- ventes à distance transfrontalières;
- produits du tabac sans combustion et élargissement de la gamme des produits réglementés.

3.2 Concernant l'étiquetage, le conditionnement et les ingrédients, la proposition impose des avertissements sanitaires agrandis par rapport aux existants, étant donné la gravité des risques sanitaires liés à la consommation de tabac.

3.3 La proposition autorise les fabricants à conserver les arômes qui sont essentiels à l'identité de leur marque, mais limite l'utilisation d'additifs non directement liés au tabac et destinés à étendre le marché, notamment en direction des jeunes. Tous les paquets devront comporter des avertissements sanitaires combinant images et textes qui occupent 75 % de la surface des emballages, auxquels s'ajoutent de nouvelles informations sur les côtés (couvrant 50 % de la surface de chaque côté), en plus des timbres fiscaux obligatoires dans certains États membres, du message d'interdiction de vente aux mineurs et de l'espace réservé aux nouvelles mesures qui garantissent le suivi et la traçabilité des produits du tabac. Cela suppose une réduction de l'espace disponible pour la présentation des marques dûment enregistrées et autres images liées au marketing. Les États membres peuvent opter pour des emballages sans aucune fioriture s'ils le souhaitent, mais la

⁽⁸⁾ <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>

proposition à l'examen ne les y oblige pas. Par ailleurs, la hauteur et la largeur des paquets devront respecter des dimensions minimales, ce qui se traduira par la disparition de certains modèles de paquets, en particulier ceux dont le design vise à attirer les jeunes. Des règles similaires ont été introduites aux États-Unis en 2009 afin de réduire le ciblage des enfants et des jeunes. Le CESE est favorable à l'ensemble de ces mesures.

3.4 Cela exigera des changements dans la conception des emballages, mais on ne voit pas pourquoi cela devrait avoir une incidence significative sur l'emploi dans le secteur de l'emballage dans des pays comme l'Allemagne, la Pologne, la France, la République tchèque, et l'Autriche. Les ventes de base de produits finis du tabac sous toutes ses formes devraient globalement se maintenir, puisqu'il s'agit d'un véritable marché captif de quelque 150 millions d'utilisateurs existants dépendant de la nicotine dans l'ensemble de l'UE. Il convient par conséquent de souligner les importants gains qui pourront en résulter sur le plan de la santé publique – en termes économiques et, surtout, en termes de réduction de la souffrance humaine – ainsi que le fait que les ex-fumeurs dépenseront de l'argent dans d'autres secteurs, en générant ainsi des possibilités de nouveaux emplois. La charge annuelle que représente la consommation de tabac dans l'UE est estimée à 517 milliards d'euros⁽⁹⁾. Au niveau des États membres, l'ensemble des coûts est estimé à environ 4,6 % du PIB de l'UE⁽¹⁰⁾. À l'heure actuelle, l'UE perd 25,3 milliards d'euros en coûts de soins de santé pour les maladies associées à la consommation de tabac et 8,3 milliards d'euros en perte de productivité⁽¹¹⁾. Cela équivaut presque au chiffre d'affaires de l'industrie du tabac tout au long de la chaîne d'approvisionnement (taxes non comprises), lequel s'élève à 35 milliards d'euros.

3.5 Le CESE fait observer que les coûts directement imputables aux maladies résultant de la consommation de nicotine et de produits du tabac sont les meilleures estimations des coûts réels pour les États membres actuellement disponibles. Ceux-ci sont sensiblement inférieurs à la "valeur d'une vie humaine", théorique (un million d'euros pour chaque vie perdue ou écourtée), utilisée dans les précédentes évaluations d'impact de la Commission pour justifier la législation et pour équilibrer les coûts prévus pour, entre autres, les entreprises. Si ce nombre beaucoup plus important devait être utilisé, cela porterait à 700 milliards d'euros l'incitation financière à adopter la proposition, ce qui éclipserait toute autre considération.

3.6 Il convient également de noter que le tabagisme et les habitudes connexes n'apportent aucun véritable avantage social ou économique à ceux qui y sont versés, sinon celui d'assouvir les conséquences de leur dépendance à la nicotine. Cette dépendance fait que s'arrêter de fumer est un processus lent et difficile. Ce qui est triste est que même la conscience que près de la moitié de l'ensemble des consommateurs de tabac ("clients", "citoyens" et "personnes vulnérables") finiront par mourir prématurément ne suffit pas en soi à surmonter cette dépendance; d'où la nécessité de réduire tous les facteurs qui incitent à commencer à fumer.

3.7 Les mesures présentées ici ne visent pas à influencer le comportement des adultes qui fument déjà, et ont du reste peu de chance d'y parvenir, mais devraient, suivant les expériences disponibles dans le monde, faire en sorte que les jeunes soient moins incités à commencer à fumer. Et surtout, la réduction du nombre de fumeurs fera considérablement baisser les dépenses de santé, et permettra à long terme de sauver de nombreuses vies et de réduire la souffrance humaine.

3.8 Le CESE observe que la proposition ne va pas jusqu'à harmoniser totalement l'emballage, avec une standardisation des couleurs et des caractères utilisés, comme c'est le cas en Australie. Chaque marque restera individualisée, reconnaissable au nom de son fabricant et à des arômes de tabac spécifiques. L'exigence de qualité du produit continuera à être présente puisque le consommateur sera toujours informé du fabricant du produit acheté.

3.9 Il existe peu de preuves convaincantes que ces modifications des règles d'emballage conduiront à une augmentation de la contrefaçon ou de la contrebande du tabac. Au contraire, le recours par les fumeurs à du tabac illicite est étroitement lié à la disponibilité et au prix⁽¹²⁾. Selon les derniers chiffres présentés par le secteur, 10 milliards d'euros de taxes sur les produits du tabac échappent chaque année au fisc dans l'Union européenne à cause de ce commerce illicite. Actuellement, les ventes de tabac de contrebande représentent 10 % des ventes totales dans l'UE⁽¹³⁾. Des produits provenant de pays tiers, essentiellement de Russie et de Chine, sont déjà disponibles. La demande est forte dans les pays qui souffrent de problèmes économiques et/ou dans lesquels la taxation des produits du tabac est élevée. Les ventes illicites mettent des emplois en péril dans l'UE, réduisent les recettes fiscales des gouvernements et la rentabilité des ventes licites. En conséquence, tous les efforts possibles doivent être faits pour limiter la contrebande de tabac, en améliorant la sécurité, la mise en œuvre des mesures de surveillance et de prévention et en soumettant les produits du tabac à des contrôles de qualité plus sévères, pour ne citer que quelques exemples. L'utilisation de marques d'identification en relief ou d'un marquage électronique devrait être envisagée conjointement à d'autres mesures déjà convenues avec l'industrie du tabac.

⁽⁹⁾ :

⁽¹⁰⁾ Un rapport de la Commission européenne intitulé "A study on liability and the health costs of smoking" ("Étude sur les responsabilités et les coûts de santé liés au tabagisme") estime l'ensemble de ces coûts pour 2009 (en termes de soins de santé, de perte de production et de vies humaines) à 544 milliards d'euros. (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf, p. 2).

⁽¹¹⁾ Évaluation d'impact de la Commission.

⁽¹²⁾ Moodie C, Hastings G, Joossens L, *Young adult smokers' perceptions of illicit tobacco and the possible impact of plain packaging on illicit tobacco purchasing behaviour* ("Les perceptions que les jeunes fumeurs adultes ont du tabac illégal et l'incidence éventuelle de la simplification des emballages sur les comportements d'achat de tabac illégal"), *Eur J Public health*, article publié pour la première fois en ligne le 26 mars 2011. DOI:10.1093/eurpub/ckr038. dans *Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue* ("Les allégations suivant lesquelles une standardisation de l'emballage entraînerait une hausse du commerce illicite sont erronées"), *Smoke Free Partnership*, 10 septembre 2012. <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

⁽¹³⁾ Voir la note n° 5.

3.10 Quel que soit le coût de la mise en œuvre des mesures proposées, il y a lieu de rappeler que les avantages généraux potentiels qui résulteront de l'amélioration de la santé publique en raison de la réduction de la consommation de tabac sont infiniment plus élevés. Des études montrent que les gouvernements et les employeurs qui ont pris des mesures pour interdire de fumer dans le lieu de travail ont obtenu des résultats positifs immédiats (hausse de la productivité, baisse de l'absentéisme, baisse des dépenses d'entretien et de maintenance des locaux et baisse des coûts pour les systèmes de santé et d'assurance maladie) (14).

3.11 Par ailleurs, la proposition introduit seize actes délégués conférant à la Commission des pouvoirs de régulation et de décision concernant des éléments spécifiques de la directive, conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (15).

4. Observations spécifiques

4.1 La directive doit continuer à se centrer sur la réalisation du marché intérieur et des objectifs qu'elle propose en matière de santé publique au moyen de la mise en œuvre de mesures tant à long terme qu'à court terme. À cet égard, il convient de rappeler que la Commission européenne estime elle-même que l'impact sanitaire de ses mesures est une réduction de 2 % du nombre de fumeurs avérés ou potentiels. La directive vise en premier lieu à endiguer la hausse du nombre de fumeurs, plutôt que de réduire la consommation actuelle du tabac. Si le pourcentage visé peut paraître bas, il n'en a pas moins une incidence positive sur plusieurs domaines.

4.2 Les personnes en âge de travailler qui arrêtent de fumer (ainsi que les fumeurs potentiels qui évitent de commencer) vivent plus longtemps et ont donc une vie professionnelle plus longue. Selon les estimations, à l'heure actuelle les fumeurs meurent 14 ans plus tôt que les personnes qui n'ont jamais fumé, du fait de maladies liées au tabac ou de complications qui peuvent en résulter. Étant donné l'augmentation globale de l'espérance de vie, surtout pour les non fumeurs, cet écart va se creuser. Une réduction de 2 % de la consommation de tabac équivaut à 2,4 millions de personnes arrêtant de fumer et à 16,8 millions d'années de vie gagnées. Cela représenterait une économie de 10,3 milliards d'euros par an pour la société et réduirait les dépenses de santé de 506 millions d'euros par an. Les bénéfices financiers résultant d'une hausse de productivité consécutive à une diminution de l'absentéisme, des retraites anticipées et de phénomènes similaires se monteraient à un total de 165 millions d'euros par an (16).

4.3 L'inclusion de l'apposition d'avertissements sanitaires qui recouvrent 75 % de la surface des deux faces de l'unité de conditionnement auxquels s'ajoutent les nouvelles informations couvrant 50 % de la surface des côtés (article 9) fait partie d'un train de mesures destinées à contribuer à réduire le nombre global de fumeurs. L'emballage des produits du tabac doit être conçu de sorte à présenter des informations qui n'induisent pas en erreur sur le contenu du produit. Il doit par conséquent comprendre une indication claire des risques sanitaires encourus, et au premier chef la mort prématurée. Les points de vente devraient afficher des avertissements et, bien entendu, les publicités devraient y être interdites.

4.4 Les restrictions frappant les ingrédients visant à éliminer les saveurs ou arômes caractérisants délibérément introduits (article 6), ainsi que la présentation visuelle des emballages, revêtent une importance particulière. L'un des critères objectifs, à savoir la réduction de l'attractivité du tabac, est particulièrement pertinent pour certaines tranches d'âge et pour un sexe déterminé, en l'occurrence les jeunes femmes et les filles, qui constituent à l'heure actuelle un des segments de marché connaissant la progression la plus rapide dans l'UE et subissent donc la pression publicitaire la plus intense pour les inciter à fumer.

4.5 Le CESE est donc d'accord avec la proposition de la Commission d'interdire la mise sur le marché de nouveaux produits appelés "cigarettes aromatisées" (*candy-flavoured cigarettes*), au goût de "chewing-gum", de "piña colada", ou de "mojito", qui ciblent spécifiquement des consommateurs potentiels jeunes, et surtout des filles. De même, les cigarettes "slim" sont expressément destinées aux jeunes femmes, dans une tentative d'associer l'image du corps, la minceur et l'élégance à l'acte de fumer, habitude qui causera finalement la mort prématurée de près de la moitié d'entre elles. Étant donné que les dangers inexorables à long terme du tabagisme induit par la nicotine sont désormais unanimement compris et acceptés, le CESE ne conçoit pas que des fabricants responsables aient pu développer et mettre en place de telles stratégies commerciales.

4.6 Le CESE demande à la Commission de fournir une définition claire et un cadre juridique approprié pour les "produits à faible risque", permettant de justifier d'une manière scientifique incontestable qu'il y a diminution du risque par rapport aux cigarettes conventionnelles. Le concept de faible risque s'applique aux produits qui peuvent remplacer les cigarettes conventionnelles mais supposent un risque bien moindre pour la santé, et non aux produits destinés à arrêter de fumer. Les produits contenant du tabac avec un taux réduit de nicotine ou, de préférence, de la nicotine et pas de tabac ("cigarettes électroniques") et qui sont soumis à la directive doivent faire l'objet d'une définition et d'une réglementation claires permettant au consommateur d'être informé des risques ou des avantages à long terme qu'ils présentent par rapport aux produits du tabac conventionnels.

(14) Carin Hakansta, document de travail de l'Organisation internationale du travail intitulé "Workplace smoking: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures" ("Fumer sur le lieu de travail: un recensement des dispositions concrètes et réglementaires au niveau national et local"), mars 2004, p. 6.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf.

(15) JO C 115 du 9.5.2008, p. 172.

(16) Document de travail de la Commission – Évaluation d'impact accompagnant la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac: http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf, pp. 116 (en anglais).

4.7 Par ailleurs, la proposition prévoit des mesures destinées à réduire le commerce illicite de tabac. Par exemple, elle établit à l'article 14 de cette proposition un système de suivi et de traçabilité ainsi que différents dispositifs supplémentaires de sécurité, afin que seuls les produits qui satisfont aux critères établis dans la directive puissent être vendus dans l'Union européenne. Ces mesures entraîneront une charge financière et administrative que les petites et moyennes entreprises (par opposition aux quatre ou cinq grandes multinationales qui dominent le marché mondial des produits du tabac et de la nicotine) supporteront peut-être difficilement, et représenteront une charge administrative accrue pour les États membres chargés d'effectuer les contrôles. Il faut espérer que ce système freinera la contrebande et le commerce illicite. À cet égard, le CESE estime que les dispositions de l'article 14 de la proposition devraient être exactement identiques aux clauses concernant le suivi et la traçabilité figurant dans le protocole sur le commerce illicite conclu à la fin de l'année dernière par la conférence des parties de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ⁽¹⁷⁾.

4.8 Dans le cas des cigares, des cigarillos et du tabac pour pipe, la proposition de directive se réserve le pouvoir d'éliminer automatiquement certaines exceptions figurant dans le texte en cas d'"évolution notable de la situation", évolution définie comme une augmentation du volume des ventes atteignant 10 % ou plus dans au moins dix États membres, ou de 5 % du nombre de fumeurs de moins de 25 ans. Le marché de ces produits est cependant extrêmement restreint dans 10 des 27 États membres actuels et une variation de 10 % pourrait s'y produire facilement sans avoir d'incidence significative sur l'emploi ou les recettes fiscales.

4.9 Le CESE fait observer que la délégation de pouvoirs par voie d'actes délégués, lesquels doivent satisfaire à une série d'exigences, est prévue à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il n'est possible d'adopter un acte délégué que pour des éléments non essentiels d'un acte législatif.

Résultat du vote

Voix pour: 89
Voix contre: 162
Abstentions: 17

Nouveau paragraphe 1.4

Nouveau texte:

En soulignant l'importance d'une population en bonne santé et des bénéfices qui en découlent dans de nombreux domaines, le CESE propose aux États membres de promouvoir l'extension d'environnements non-fumeurs (smoke-free environments), au sein desquels les citoyens peuvent trouver un soutien tant moral que médical, destinés en particulier aux jeunes, aux établissements d'enseignement, aux entreprises, etc. De même, il serait nécessaire de soutenir l'élaboration et le maintien de différentes méthodes de soutien et de différents réseaux de coopération qui soient innovants et éducatifs.

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 1.5

Modifier comme suit:

Il existe un risque de perte importante de recettes fiscales, non seulement en raison de l'augmentation du commerce illicite mais également du fait de la chute des ventes et des prix. Actuellement, les taxes sur le tabac collectées dans l'Union européenne représentent près de 100 milliards d'euros. L'application de taxes sur le tabac représente le type d'intervention le plus efficace et le plus économique pour réduire la consommation du tabac, en particulier celle des jeunes et des catégories de citoyens à faibles revenus. ⁽¹⁸⁾D'après les recherches, le prix des produits du tabac est la troisième raison la plus fréquemment invoquée par les fumeurs pour arrêter de fumer. ⁽¹⁹⁾ Il convient également de signaler que l'argent économisé, consacré auparavant à l'achat de produits du tabac, sera employé à l'acquisition d'autres biens, pour lesquels des taxes sont également payées.

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

⁽¹⁷⁾ [http://apps.who.int/gb/ftc/PDF/cop5/FTC_COP5\(1\)-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/ftc/PDF/cop5/FTC_COP5(1)-fr.pdf).

⁽¹⁸⁾ Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Tabakas nodokli un nelikumīga tirdzniecība, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, p.5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf.

⁽¹⁹⁾ Commission européenne, Attitudes of Europeans Towards Tobacco, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, pp. 84.

Paragraphe 1.8

Modifier comme suit:

~~En plus des restreints pouvoirs étendus octroyés à la Commission de pouvoirs étendus pour le développement ultérieur des aspects essentiels de la directive, sous la forme d'actes délégués, il convient de garantir que la prise de décisions s'effectue de manière ouverte et empiètera sur les compétences souveraines conformément aux intérêts des États membres et violera certainement le principe de subsidiarité. Le CESE ne peut accepter des actes délégués qui ne rentrent pas dans les limites expressément prévues par souligne qu'une action contraignante devra respecter l'article le paragraphe 290 du TFUE. De plus, huit parlements nationaux, dans le cadre du contrôle de la subsidiarité, ont émis 14 votes contre la proposition de la Commission, au motif qu'elle ne respecte pas le principe de subsidiarité ⁽²⁰⁾~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 1.9

Modifier comme suit:

~~Le CESE est favorable au concept de réduction du risque et demande dès lors à la Commission de fournir une définition claire et un cadre juridique approprié pour les "produits à faible risque", permettant de justifier d'une manière scientifique incontestable qu'il y a diminution du risque par rapport aux cigarettes conventionnelles. Cela, cette observation doit s'appliquer notamment aux produits contenant du tabac (et non de la nicotine de synthèse) et qui, partant, sont soumis à la directive.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 3.1

Modifier comme suit:

...

~~Trois de ces six domaines pourraient avoir un impact énorme sur l'emploi et les recettes fiscales pour les pays membres de l'Union européenne. Concernant l'étiquetage, le conditionnement et les ingrédients, la proposition impose des avertissements sanitaires exagérément agrandis par rapport aux existants encore plus visibles, limitant le format et les informations sur la saveur et le contenu des produits du tabac. Ainsi, tous les paquets devront comporter des avertissements sanitaires combinant images et textes qui occupent 75 % de la surface des emballages, auxquels s'ajoutent de nouvelles informations sur les côtés (couvrant 50 % de la surface de chaque côté), en plus des timbres fiscaux obligatoires dans certains États membres, du message d'interdiction de vente aux mineurs et de l'espace réservé aux nouvelles mesures qui garantissent le suivi et la traçabilité des produits du tabac. Cela suppose de fait une réduction considérable de l'espace disponible pour la présentation des marques dûment enregistrées. Par ailleurs, la hauteur et la largeur des paquets devront respecter des dimensions minimales ce qui se traduira par la disparition de certains modèles de paquets. Ce sera le cas pour le format "casket" très demandé dans certains pays comme la Grèce. Le format de paquet le plus populaire au Portugal disparaîtra également. En outre, cette modification du conditionnement, non fondée sur des preuves scientifiques, peut compromettre des emplois dans le secteur de l'industrie du conditionnement et de l'emballage qui est très important dans un grand nombre de pays européens, par exemple en Allemagne, en Pologne, en France, au Royaume-Uni ou en Autriche. Il faut remarquer que les exigences minimales concernant la hauteur et la largeur des produits du tabac n'ont pas été abordées dans le cadre de la consultation publique, non plus que dans le rapport d'impact. Qui plus est, la vente de cigarettes contenant des arômes caractérisants est interdite et une nouvelle définition du cigarillo est introduite, qui est contraire à la législation fiscale en vigueur dans l'Union depuis un peu plus d'un an ⁽²¹⁾. La nouvelle présentation graphique des paquets ainsi que les exigences minimales requises quant à leur longueur et largeur obtiendront des résultats positifs notamment en ne tentant pas le groupe à risque que sont les enfants et les jeunes. Des études montrent sans équivoque que l'emballage est un outil de marketing pour vendre la marchandise. Actuellement, l'emballage des produits du tabac est souvent élaboré de manière stratégique afin d'attirer un public spécifique, par exemple des études montrent qu'en Lettonie, les femmes, en choisissant des produits ayant un emballage clair, pensent que leur teneur en goudron est plus faible et sont dès lors moins nocifs pour la santé. Par ailleurs, le public des enfants considère qu'un emballage coloré signifie que le produit n'a aucun effet négatif sur~~

⁽²⁰⁾ http://www.ipex.eu/IPEXL_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&apLang=FR

⁽²¹⁾ Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés, JO L 176 du 5.7.2011, pp.24-36.

la santé. ⁽²²⁾ Par conséquent, un emballage uniformisé, si possible à l'aspect simplifié, ne trompera pas les consommateurs sur les effets réels du produit, – bien au contraire, – les études montrent qu'un emballage simple provoque des sensations notamment "d'ennui, de mauvaise odeur, d'horreur, d'ancienneté", etc. ⁽²³⁾

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 3.2

Modifier comme suit:

~~Dès lors que tous les paquets auront le même format et contiendront des produits de même saveur, le prix sera le seul critère de différenciation entre les marques, ce qui conduira à un appauvrissement de la chaîne de valeur de l'ensemble du secteur. Le prix étant dès lors le seul élément concurrentiel, l'on assistera à une baisse des prix, les États membres pourront toutefois appliquer des droits d'accises plus élevés et engranger ainsi des revenus, qui entraînera, d'une part, une diminution des revenus des opérateurs du secteur et une perte de recettes fiscales des États et, d'autre part, la perte d'emplois dans le secteur.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Nouveau paragraphe 3.3

Nouveau texte:

Même si l'emballage des produits du tabac va être standardisé, diminuant ainsi les signes distinctifs des différents producteurs, un espace délimité sur l'emballage sera destiné à l'appellation standardisée de l'entreprise et du produit, dont la dimension, la couleur et les caractères imprimés seront uniformisés. Le critère de qualité du produit conservera son actualité puisque le consommateur sera toujours informé au sujet du fabricant dont émane le produit qu'il acquiert.

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 3.3

Supprimer comme suit:

~~Cette unique possibilité de différenciation par le prix aura notamment pour conséquence que le tabac de qualité cultivé dans l'Union européenne ne sera plus attractif pour les entreprises ayant des unités de fabrication sur le territoire de l'Union européenne, puisque le critère de qualité ne sera plus un critère d'achat de la feuille de tabac, ce qui, contrairement à ce que la Commission déclare dans son évaluation d'impact, fera peser un risque important sur les emplois qui dépendent de la culture du tabac. Actuellement, l'on récolte dans l'Union européenne 250 000 tonnes de feuilles de tabac par an; l'Italie étant le plus gros producteur avec 89 000 tonnes, suivie de la Bulgarie avec 41 056 tonnes, de l'Espagne avec 38 400 tonnes et de la Grèce avec 24 240 tonnes. Ce maillon de la chaîne fournit un emploi à 400 000 personnes, la Bulgarie étant le pays qui en emploie le plus grand nombre dans ce secteur avec 110 000 personnes qui travaillent à la culture du tabac, suivie de la Pologne (75 100) et de l'Italie (59 300) ⁽²⁴⁾.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

⁽²²⁾ <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswerisplain/moreinformation/>

⁽²³⁾ The Packaging of Tobacco Products, March 2012. The Centre for Tobacco Control Research Core funded by Cancer Research UK, http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf, pp.4

⁽²⁴⁾ Voir la note 11.

Paragraphe 3.7

Modifier comme suit:

~~Par ailleurs, la proposition de directive introduit seize actes délégués conférant à la Commission des pouvoirs de régulation et de décision concernant des éléments essentiels particuliers de la directive, ce qui est formellement exclu, conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁽²⁵⁾, et qui ne laisserait pratiquement aucune marge de manœuvre au Conseil, au Parlement européen et aux parlements nationaux en matière de régulation d'aspects fondamentaux de la directive.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Ajouter un nouveau paragraphe 4.1.1

Dans des pays qui ont subi la crise économique de ces dernières années, par exemple la Lettonie, les coûts sanitaires et économiques découlant de la consommation de tabac sont étonnamment élevés: les décès sont en rapport avec cette consommation pour 25 % des hommes et 4 % des femmes, tandis que dans ce même pays, 12 % des maladies sont liées à ses conséquences. Les coûts approximatifs de leur traitement y ont atteint 29 millions d'euros, soit 3,27 % du budget total des soins de santé. Les pertes de production qui sont en rapport avec l'absentéisme dû à des affections imputables au tabagisme atteint 29,5 %, ce qui correspond, toujours en Lettonie, à un préjudice de 12 millions d'euros. De même, les morts prématurées provoquées par le tabagisme entraînent de fortes dépenses, qui s'y élèvent à environ 2,5 milliards d'euros, soit 9,38 % du PIB ⁽²⁶⁾.

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 4.2

Modifier comme suit:

~~Cet agrandissement disproportionné de la taille des Ces avertissements sanitaires entraînerait en outre produiront les effets suivants:~~

- ~~— l'expropriation unilatérale la préservation des droits de propriété intellectuelle et industrielle légitimes des fabricants, dès lors qu'ils ne pourront plus utiliser leurs marques enregistrées. Selon la La Cour de justice de l'Union européenne estime que lesdits droits peuvent être limités, car ils ne sont pas absolus ⁽²⁷⁾; les fabricants ont le droit d'utiliser leurs marques commerciales enregistrées et de continuer à individualiser leurs produits;~~
- ~~— une nouvelle restriction de la concurrence dans un secteur où les opérateurs ont déjà des moyens limités pour se différencier;~~
- ~~— l'atteinte aux droits commerciaux fondamentaux inhérents à toute activité commerciale légale la reconnaissance que la santé publique et les avantages afférents constituent une valeur primordiale, qui a priorité sur l'activité de commerce du tabac;~~
- ~~— une entrave à l'introduction de nouveaux produits sur le marché de nouveaux produits qui sont particulièrement nocifs pour la santé de la population et, par conséquent, pour la croissance économique;~~
- ~~— la fin de la recherche et d'une éventuelle amélioration de la qualité des produits offerts. L'arrivée sur le marché de produits de nouvelle génération se trouve limitée de manière arbitraire, sans qu'il soit possible de mettre en place un cadre réglementaire clair qui permette d'analyser dans quelle mesure ces produits pourraient faire courir des risques moindres à la population; ce fait est par ailleurs susceptible de constituer un frein pour la production de richesses et la création d'emplois que permettraient l'innovation et la recherche associées à ces produits. De plus, ces nouveaux produits susceptibles de présenter des risques moindres ne devraient pas être soumis aux mêmes restrictions que les produits conventionnels.~~

⁽²⁵⁾ JO n° C 115 du 9.5.2008, p. 172.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf

⁽²⁷⁾ Arrêt de la CJUE, du 17 octobre 1990, dans l'affaire C 10/89.

Résultat du vote

Voix pour: 69

Voix contre: 157

Abstentions: 29

Paragraphe 4.3

Modifier comme suit:

~~Il en va de même pour les~~ Les restrictions qui concernent frappant les ingrédients visant à éliminer les saveurs ou arômes caractérisants (article 6), ainsi que la présentation visuelle des emballages, sont particulièrement importantes. Un des critères objectifs comme la réduction de l'attrait du tabac est particulièrement pertinent pour certaines tranches d'âge ou pour un sexe déterminé ~~lesquelles ne sont pas davantage fondées sur des preuves scientifiques comme pourraient l'être la réduction de la toxicité ou les effets de dépendance de ces ingrédients, mais sur un critère aussi subjectif que celui de la réduction de l'attractivité du tabac et des stéréotypes tout aussi subjectifs concernant le type de tabac fumé selon la tranche d'âge et le sexe. Cette même subjectivité se manifeste lorsqu'il est question d'interdire arbitrairement et sans argumentation, certains formats, tels que les cigarettes fines (slim) élément non pris en compte lors de la consultation publique et n'apparaissant pas dans le rapport d'impact, les cigarettes courtes, toute la catégorie des cigarettes mentholées, de fixer un poids minimum pour les paquets de tabac, de standardiser le format des boîtes de tabac, ou encore d'inventer une nouvelle catégorie de cigarillos en infraction à la directive 2011/64/UE⁽²⁸⁾, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011. Cette interdiction des cigarettes fines et des cigarettes mentholées, très consommées dans plusieurs pays européens, signifierait que les consommateurs n'auraient plus accès à celles-ci et se tourneraient vers le marché de la contrebande pour les acquérir. En outre, du fait qu'il s'agit de produits du tabac consommés principalement par des fumeurs adultes, l'argument selon lequel cette interdiction empêcherait les mineurs de consommer du tabac ne s'applique pas dans ce cas précis. Dans le cas concret des produits au menthol, il faut par exemple rappeler que ce type de tabac est consommé pour l'essentiel par des personnes majeures et que, de plus, des pays dotés d'une législation très développée en matière de lutte contre le tabagisme, avec des dispositions très précises quant à l'interdiction d'ingrédients particuliers, comme c'est le cas des États Unis ou du Canada, ne les ont pas interdits, ce qui conduit le CESE à proposer que l'interdiction du menthol soit retirée de la proposition de directive.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69

Voix contre: 157

Abstentions: 29

Paragraphe 4.3.1

Modifier comme suit:

~~En conclusion,~~ Le CESE est totalement d'accord avec la proposition de la Commission d'interdire la mise sur le marché de nouveaux produits au goût de chewing-gum, de piña colada, de mojito, etc., généralement appelés "cigarettes aromatisées" (candy-flavored cigarettes), qui pourraient cibler essentiellement les jeunes consommateurs.

Résultat du vote

Voix pour: 69

Voix contre: 157

Abstentions: 29

Paragraphe 4.3.2

Modifier comme suit:

~~Une~~ La limitation excessive des ingrédients pourrait provoquer une standardisation de la saveur et rendrait par conséquent toute différenciation impossible entre les concurrents, ce qui aurait pour effet de limiter l'investissement et d'entraver l'éventuelle introduction de nouveaux produits, et cela au détriment du consommateur qui se verrait confisquer sa liberté de choix, laquelle constituerait, pour les consommateurs effectifs et potentiels de produits du tabac, une incitation supplémentaire à s'informer sur le produit qu'ils consomment ou à éviter de recourir à ces productions, de sorte qu'ils amélioreraient leur santé, leur productivité et tous les autres facteurs qui exercent une influence capitale sur la qualité de vie.

Résultat du vote

Voix pour: 69

Voix contre: 157

Abstentions: 29

⁽²⁸⁾ Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés, JO L 176 du 5.7.2011, pp.24-36.

Paragraphe 4.5

Supprimer comme suit:

~~Par ailleurs, la Commission européenne inclut dans sa proposition de Directive des mesures destinées à réduire le commerce illicite de tabac. Ainsi, elle établit à l'article 14 de cette proposition un système de suivi et de traçabilité ainsi que différents dispositifs supplémentaires de sécurité, afin que seuls les produits qui satisfont aux critères établis dans la directive puissent être vendus dans l'Union européenne. Cette mesure entraînera une charge financière et administrative disproportionnée que de nombreuses petites et moyennes entreprises ne pourront pas supporter, et tout en étant loin de contribuer à la réduction du commerce illicite, elle représentera une charge administrative accrue pour les États membres chargés d'effectuer les contrôles. En outre, ce système ne servira pas à freiner la contrebande et le commerce illicite qui, au contraire, seront favorisés par les autres mesures de la proposition de directive. À cet égard, Le CESE estime que les dispositions de l'article 14 de la proposition de directive devraient être exactement identiques aux clauses concernant le suivi et la traçabilité figurant dans le protocole sur le commerce illicite conclu à la fin de l'année dernière par la conférence des parties de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ⁽²⁹⁾.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

Paragraphe 4.6

Supprimer comme suit:

~~Enfin, la directive permettra à la Commission européenne de réguler et de modifier, au moyen d'une pléthore d'actes délégués, des aspects fondamentaux tels que les teneurs en additifs ou la formulation, l'emplacement et la dimension des avertissements sanitaires, ne laissant ainsi pratiquement aucune marge de manœuvre aux États membres en matière de régulation de la directive, ce qui est une forme d'interventionnisme extrême, rarement utilisé jusque là dans l'Union européenne, et qui porte atteinte aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, comme le font déjà valoir les parlements nationaux de huit États membres ⁽³⁰⁾ (Italie, République tchèque, Grèce, Bulgarie, Danemark, Portugal, Roumanie et Suède). Dans le cas de l'Italie, son parlement a non seulement signalé que la proposition viole ces principes, mais a également souligné que certains types de cigarettes interdits tels que les cigarettes fines ou celles à faible teneur en goudron pourraient être un instrument utile dans le cadre d'une politique visant à réduire ou à arrêter la consommation de tabac ⁽³¹⁾.~~

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 157
Abstentions: 29

⁽²⁹⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-fr.pdf).

⁽³⁰⁾ http://www.ipex.eu/IPEXL_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=FR

⁽³¹⁾ Avis de la commission des affaires sociales du Parlement italien sur le document de la Commission européenne COM(2012) 788 final.