

La loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

Rapport d'évaluation

**Premier Ministre
Commissariat général du Plan**

Conseil national de l'Évaluation

La loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

Rapport d'évaluation

Instance présidée par Guy Berger

Rapporteurs :

Marie Mauffret

Anne-Chantal Rousseau-Giral

Catherine Zaidman

Octobre 1999

Sommaire

AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION.....	13
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER - LES EFFETS SANITAIRES ET SOCIAUX DE L'ALCOOLISME ET DU TABAGISME	19
1. Les effets sanitaires et sociaux de l'alcoolisme	20
1.1 La prévalence de l'alcoolisme dans la population adulte en France témoigne bien de l'ampleur du phénomène, même s'il est inconsciemment minoré et masqué par une relative tolérance	22
1.2 Les conséquences sanitaires directes et indirectes de l'alcoolisme pèsent lourd sur les individus et sur le système de soins	23
1.3 Les dommages psycho-affectifs et sociaux de l'alcoolisme s'étendent à l'ensemble de la population	27
1.4 Des effets " protecteurs " de la consommation modérée de vin à envisager avec prudence	27
2. Les effets sanitaires et sociaux du tabagisme	29
2.1 Un phénomène de dépendance bien établi et multifactoriel	30
2.2 L'intérêt des cigarettes légères	31
2.3 Des chiffres de mortalité attribuable au tabac inquiétants et un avenir encore plus sombre	32
2.4 Les conséquences sanitaires du tabagisme passif ont été récemment bien établies	34
3. Le coût économique du tabagisme et de l'alcoolisme	37
<hr/>	
CHAPITRE 2 - GÉNÈSE, ADOPTION, ÉVOLUTION DE LA LOI ET DE SES TEXTES D'APPLICATION	39
1. La genèse de la loi	39
1.1 Les origines de la lutte contre le tabagisme et alcoolisme	39
1.2 Un mouvement général en faveur de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme	40
1.3 Le contexte en 1989	42

2. Les différents leviers et les populations visées	43
2.1 Les jeunes : une cible privilégiée	43
2.2 La loi retient cinq types de mesures	44
3. L'adoption de la loi.....	47
3.1 Examen de la loi au Parlement	48
3.2 Synthèse des débats parlementaires	51
4. L'évolution de la loi : un assouplissement du dispositif	59
4.1 Tabac.....	59
4.2 Alcool	60

CHAPITRE 3 - L'APPLICATION DE LA LOI..... 67

1. Remarques générales	67
1.1 Le contrôle du respect de la loi	67
1.2 L'absence d'autorité spécifique désignée pour veiller au respect de l'application de la loi	68
1.3 Le rôle important des associations dans le contrôle de la loi	68
1.4 Approche comparée des législations	69
1.5 La compatibilité de la loi Évin avec le droit communautaire	72
1.6 L'application de l'article L. 192 du code de la santé publique	73
2. Mise en œuvre de la loi en matière de lutte contre le tabagisme	74
2.1 La notion de publicité pour le tabac (article L. 355-25 du code de la santé publique)	75
2.2 La notion de publicité ou de propagande indirecte pour le tabac (article L. 355-26 du CSP)	76
2.3 Le parrainage et le mécénat liés au tabac (article L. 355-25 al. 3 du CSP et le mécénat)	78
2.4 L'application du décret n° 92-478 du 29 mai 1992 fixant les conditions d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif et modifiant le code de la santé publique (article L. 355-28 du CSP)	81
2.5 La dérogation à la loi prévue par l'article L. 355-26 al. 2 du CSP	86
2.6 La responsabilité pénale du directeur de la publication	87
2.7 Le message sanitaire (article L. 355-27 du CSP)	88
2.8 La dérogation consentie en faveur des publications professionnelles spécialisées	89
3. La mise en œuvre de la loi en matière de lutte contre l'alcoolisme	90
3.1 La logique juridique	90
3.2 L'application jurisprudentielle	92
3.3 Les buvettes dans les stades article L. 49-1-2 du code des débits de boissons)	98
3.4 L'interdiction de vente d'alcool aux mineurs	99

CHAPITRE 4 : LES EFFETS ÉCONOMIQUES ET COMPORTEMENTAUX PRÉSUMÉS ET OBSERVABLES 101

1. Le contexte historique et les évolutions antérieures à la loi	101
1.1 Des consommations ambivalentes	102
1.2 Des politiques de régulation qui n'ont pu montrer leur effet que récemment	104
2. Les évolutions depuis 1991	114
2.1 Une rupture de tendance dans l'évolution de la consommation de tabac depuis 1991	116
2.2 La baisse de la consommation d'alcool se poursuit après 1991	136

CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS 155

ANNEXES 175

1.	Projet d'évaluation de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme	177
2.	Composition de l'instance d'évaluation	187
3.	Discussion au Parlement	189
4.	Évolution de la législation de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme ...	195
5.	Comparaison des textes législatifs avant et depuis la loi Évin éventuellement modifiée (état actuel)	207
6.	Cahier des charges	223
7.	Avis du Conseil scientifique de l'Évaluation sur l'évaluation de la loi n° 91-32 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme	239
8.	Résumés des études réalisées pour l'instance	245
9.	Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées	355
	9.1 Avis des personnalités	359
	9.2 Avis des organisations	423
	9.3 Avis des administrations	549
	Remerciements	555

AVANT-PROPOS

par Jean-Michel Charpin
Commissaire au Plan

La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991, dite “ loi Évin ”, de lutte contre les comportements dangereux liés à la consommation de tabac et d’alcool, a été âprement discutée au sein des Assemblées parlementaires.

Au-delà d’un large accord sur le renforcement de la lutte contre l’alcoolisme et le tabagisme, initiée dès le début des années soixante-dix par les Pouvoirs publics voire dès les années cinquante pour ce qui concerne l’alcoolisme, les modalités retenues dans le projet de loi, qui visaient notamment la publicité, apparaissaient critiquables à certains parlementaires, leurs conséquences économiques étant jugées négatives sans qu’il soit démontré qu’elles puissent être efficaces pour atteindre les objectifs visés.

Les contestations les plus vives ont porté sur le lien causal implicite entre publicité et consommation.

La loi Évin, en posant l’interdiction totale de toute publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac, en encadrant celle en faveur de toutes les boissons alcooliques, et en interdisant le parrainage des manifestations sportives et culturelles pour ces deux produits, présume en effet qu’en limitant les incitations à la consommation venant de la publicité il est possible d’infléchir les comportements. Or ce présupposé est loin d’être admis par tous.

De plus, il a été avancé que l’interdiction de la publicité pour le tabac et son encadrement pour l’alcool pourraient avoir des effets économiques et sanitaires négatifs. En privant le consommateur d’information, on risquerait de pénaliser les producteurs qui investissent dans des produits de meilleure qualité (cigarettes légères, vins de qualité). Ces mesures auraient des conséquences préoccupantes sur les secteurs de la presse, du cinéma, de l’affichage ainsi que sur les fédérations et clubs sportifs privés des ressources du parrainage.

Dans son article 13, la loi Évin a prévu la présentation d’un rapport d’évaluation par le gouvernement au Parlement pour le 1^{er} janvier 1993 et pour le 1^{er} janvier 1995. Les retards pris dans la publication des textes d’application et les difficultés intrinsèques à cette tâche n’ont pas permis que ce calendrier soit respecté.

L’instance d’évaluation mise en place au premier semestre 1997 sous la présidence de Guy Berger, président de chambre à la Cour des Comptes, s’est cependant efforcée de remplir la mission qui lui avait été donnée. Pour ce faire, d’une part, elle a auditionné un grand nombre d’intervenants dans les divers domaines intéressés directement ou indirectement par la loi Évin. D’autre part, elle a recensé les études déjà disponibles et organisé la réalisation d’études manquantes.

L’évaluation n’a pas été sans difficulté, notamment parce que la loi Évin comporte de multiples dispositifs, qu’elle a fait l’objet non seulement de retards dans l’application mais aussi de modifications significatives de certaines de ses dispositions, et qu’elle s’insère dans un environnement complexe dans lequel il est difficile d’isoler ses effets propres. Par ailleurs, l’instance a été amenée à déplorer l’insuffisance des instruments d’observation et d’analyse sur les phénomènes dont l’appréciation est nécessaire à l’évaluation.

Sur le fond, l’instance aboutit à quelques fortes conclusions.

En ce qui concerne le tabac, elle attribue la baisse de la consommation principalement à l’augmentation des prix facilitée par la sortie de l’indice général, sans exclure cependant un rôle d’appoint pour l’interdiction de la

publicité. Elle reconnaît l'importance de la loi Évin pour la protection des non-fumeurs, par le renversement de la norme collective que la loi a entraîné.

En ce qui concerne l'alcool, elle constate que les modifications successives apportées à la loi Évin ont réduit la portée de certaines de ses dispositions majeures. Elle conclut que " le statu quo n'est pas acceptable " et recommande un réexamen de la cohérence des règles de droit au regard des enjeux de santé publique et de protection de la jeunesse.

Par la richesse de sa documentation, pour la clarté de ses analyses, le rapport de l'instance présidée par Guy Berger s'impose comme la référence du débat qui vient de démarrer avec les récentes propositions d'Alfred Recours, député de l'Eure, et qui devrait s'élargir à la redéfinition de la politique de santé publique en matière de consommations dangereuses.

Introduction

La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991, dite loi Évin, a pour objectif “ la lutte contre les comportements dangereux liés à la consommation de tabac et d’alcool ”, et porte pour l’essentiel sur la limitation de la publicité et du parrainage, l’information du consommateur, l’encadrement de l’offre de produits ainsi que sur la sortie du tabac de l’indice général des prix. Elle s’inscrit dans une politique globale de lutte contre les effets sanitaires et sociaux du tabagisme et de l’alcoolisme.

Cette politique globale avait été initiée au début des années 1970 par les pouvoirs publics nationaux. Elle fut renforcée ensuite par les institutions européennes à la fin des années 1980. Elle connut un tournant en France, avec la remise au gouvernement en mai 1989 d’un rapport établi par cinq experts intitulé “ l’action politique dans le domaine de la santé publique et de la prévention ”. À la suite de sa publication, le gouvernement annonça en mars 1990, un plan global de lutte contre le tabagisme et l’alcoolisme orienté autour de quatre axes majeurs d’intervention :

- le dépistage précoce des cancers ;
- la lutte contre les comportements dangereux liés à la consommation d’alcool et de tabac ;
- le renforcement des moyens de santé publique ;
- la politique des prix (en matière de tabac).

La loi dite Évin a constitué le volet législatif de cet ensemble. Elle distingue les mesures de lutte contre le tabagisme des mesures de lutte contre l’alcoolisme, prenant en compte les différences de nocivité des produits et les facteurs culturels liés à leur consommation. Chacune des deux parties de la loi instaure un dispositif propre à chacun des deux types de produits.

L’évaluation qui fait l’objet du présent rapport répond à la demande des parlementaires. L’article 13 et dernier de la loi prévoit la présentation d’un rapport d’évaluation de la loi par le gouvernement au Parlement pour le 1^{er} janvier 1993 et pour le 1^{er} janvier 1995. Cet échéancier n’a pu être respecté, compte tenu de l’entrée en vigueur de la loi à compter du 1^{er} janvier 1993 et du retard pris dans l’intervention de ses textes d’application.

Il est rapidement apparu que l’exercice d’évaluation serait difficile dans la mesure où cette loi :

- comporte de nombreux dispositifs ;
- a connu des retards dans l’application des textes ainsi que des modifications majeures pour certaines dispositions ;
- s’insère dans un ensemble de mesures de santé publique et d’actions de prévention, dont il n’est pas possible de l’isoler.

Encadré n° 1
Articles concernant le tabac

La loi du 10 janvier 1991 renforce les dispositions introduites par la loi de 1976 relative à la lutte contre le tabagisme, dite loi “ Veil ”.

1. L’interdiction de la publicité

La loi du 10 janvier 1991 a posé un principe d'interdiction totale de toute propagande ou publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac, y compris le parrainage des manifestations sportives et culturelles.

Des dérogations au principe de l'interdiction sont admises :

- dans les débits de tabac, par enseignes et par affichettes sous réserve qu'elles soient conformes aux caractéristiques fixées par arrêté ;
- les cas d'homonymie de marque, pour les produits mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990, sous certaines conditions.

2. L'information et la protection du consommateur

Certaines de ces dispositions sont des transcriptions en droit français de directives européennes (directives 89/622/CEE du 13 novembre 1989 et 90/239/CEE du 17 mai 1990) :

- obligation d'imprimer des messages sanitaires sur les paquets de cigarettes ainsi que de mentionner la composition et les taux de goudron et de nicotine ;
- interdiction de la distribution gratuite du tabac et des produits du tabac ;
- instauration d'une manifestation annuelle " Jour sans tabac ", fixée au 31 mai.

(Suite de l'encadré)

3. La protection des non-fumeurs

La loi pose un principe général d'interdiction de fumer dans les lieux affectés à l'usage collectif. Le décret n° 92-478 du 29 mai 1992 fixe les modalités d'application de cette interdiction. La loi de 1976 ouvrait la possibilité d'établir, par décret, des interdictions de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif " où cette pratique pouvait avoir des conséquences dangereuses pour la santé ".

4. Le prix du tabac

L'article 1^{er} de la loi interdit par ailleurs de prendre en compte le prix du tabac pour le calcul des indices des prix à la consommation.

5. Le rôle des associations

La loi donne aux associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre le tabagisme depuis plus de cinq ans la possibilité de poursuivre en justice les infractions à la loi.

6. L'aggravation des peines

Encadré n° 2

Articles concernant l'alcool

1. La limitation de la publicité

La propagande et la publicité, directe ou indirecte, en faveur de toutes les boissons comprenant plus de 1,2 % d'alcool sont autorisées exclusivement :

- dans la presse écrite pour adultes ;
- à la radio dans des conditions précises définies par décret (tranches horaires) ;
- sous forme d'affiches et d'enseignes dans les zones de production dans des conditions définies par décret ;
- durant certains événements ou dans certains lieux comme les foires au vin ou les musées du vin.

Toute opération de parrainage est interdite, seul le mécénat peut être autorisé dans certains cas.

La publicité pour les boissons alcooliques est limitée à l'indication du degré volumique d'alcool, de l'origine, de la dénomination, de la composition, des moyens de production et modes de consommation du produit, du nom et de l'adresse du fabricant.

(Suite de l'encadré)

2. L'information du consommateur

Le conseil de modération figurant sur la publicité pour les boissons alcooliques destinée au grand public est remplacé par un message à caractère sanitaire précisant que “ l'abus d'alcool est dangereux pour la santé ”.

3. La protection du consommateur et celle des mineurs

Il est interdit de :

- délivrer des boissons alcooliques par distributeurs automatiques ;
- vendre des boissons alcooliques à emporter, entre 22 h et 6 h, dans les points de vente de carburants ;
- vendre de l'alcool quel que soit le lieu, aux jeunes de moins de 16 ans ;
- vendre et distribuer de l'alcool dans les stades et lieux d'activités sportives (buvettes).

Il est toutefois permis aux jeunes de plus de 13 ans de fréquenter seuls les débits de boissons de première catégorie.

4. Le rôle des associations

La loi permet aux associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre l'alcoolisme depuis plus de cinq ans de poursuivre en justice les infractions à la loi.

5. L'aggravation des peines

L'instance d'évaluation a cherché à estimer l'effet des différents dispositifs contenus dans la loi, tant sur les comportements (objectif assigné à la loi), que sur les secteurs concernés (tabac, alcool, publicité, médias, monde sportif) et sur les comptes publics.

L'instance a défini sa méthode de travail, en accord avec le Conseil scientifique de l'évaluation.

Elle a utilisé simultanément deux démarches :

- la première a consisté à auditionner ¹ un grand nombre d'intervenants dans les divers domaines intéressés directement ou indirectement par la loi Évin. Cette étape a semblé essentielle, eu égard aux débats qu'a suscités et suscite encore la loi, notamment aux oppositions qu'elle rencontre dans les domaines de la publicité, du parrainage, de la retransmission télévisée d'événements sportifs, de l'offre d'alcool sur les lieux sportifs ;
- la deuxième, à recenser les études nécessaires à l'évaluation, en partant des dispositions contenues dans la loi et à établir un cahier des charges ² à l'intention de chercheurs dont la collaboration serait sollicitée.

Les dispositions de la loi ont été abordées sous quatre angles, qui ont structuré le cahier des charges des équipes de recherche et les auditions :

- un volet sociologique se rapportant aux évolutions de comportements ;
- un volet sanitaire ;
- un volet économique concernant l'impact de la loi sur les secteurs économiques ;

¹ Annexe 9.

² Annexe 6.

- un volet juridique posant la question de l'application et de l'applicabilité de la loi.

L'instance a eu pour préoccupation en rédigeant un cahier des charges de définir les études manquantes pour répondre aux questions suivantes, auxquelles l'abondante documentation réunie ne suffisait pas à apporter de réponses satisfaisantes :

- tenter de mesurer l'impact de la loi sur les comportements de consommations de tabac et d'alcool (aux plans qualitatif et quantitatif) ;
- analyser l'application de la loi et de ses diverses mesures ainsi que leur applicabilité ;
- valider ou non les données contenues dans les différents bilans de la loi réalisés par les groupements d'intérêts et tenter d'analyser les effets économiques de la loi sur les secteurs professionnels concernés ;
- analyser les effets financiers de la consommation de tabac et d'alcool sur les comptes de la Sécurité sociale et de l'État.

Encadré n° 3

**Les principales difficultés rencontrées
pour évaluer la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991**

1. La loi Évin n'est pas restée intangible au cours des huit années qui nous séparent de sa promulgation : les mesures d'application ont été inégales ou incomplètes ; certaines dispositions essentielles ont été modifiées, voire substantiellement altérées.
2. Cette loi avait pour ambition d'infléchir des comportements de consommation dans un but de santé publique : or les consommations de produits à usage " psychotrope " comme le tabac et l'alcool obéissent à bien d'autres déterminants que ceux directement affectés par ce texte.
3. Quelle que soit leur importance, les dispositions de cette loi ne sont qu'une partie des moyens dont ont disposé les pouvoirs publics pour lutter contre l'alcoolisme ou le tabagisme : elles concernent assez peu la prévention active, pas du tout les soins, indirectement seulement les prix des produits et tous ces moyens ont exercé une influence sur les consommations d'alcool et de tabac et leurs effets sanitaires.
4. Les effets escomptés sur l'état sanitaire de la population ne peuvent être obtenus qu'à long terme. C'est dans une génération que l'on pourra tenter d'apprécier une éventuelle incidence sur celui-ci. Le législateur, légitimement impatient d'obtenir des résultats tangibles pour l'opinion, ne peut qu'être déçu. Il lui faut apprendre ici à raisonner non en termes de législature mais en termes de génération.

L'instance a tenté de rassembler les éléments permettant d'apprécier la réalité des jugements exprimés sur la loi. Les réponses sont parfois partielles compte tenu de l'ensemble des difficultés présentées plus haut et les hypothèses n'ont pu être toutes vérifiées.

CHAPITRE PREMIER

LES EFFETS SANITAIRES ET SOCIAUX DE L'ALCOOLISME ET DU TABAGISME

Alcoolisme et tabagisme constituent deux fléaux sanitaires majeurs. Le poids de leurs effets sanitaires et sociaux qui avait été largement souligné dans le rapport des cinq sages n'a pas été contesté lors des débats parlementaires.

Cette préoccupation majeure de santé publique a constitué un des fondements indiscutables de la loi Évin.

Tous deux suscitent des phénomènes de forte dépendance à la fois physique et psychique, comme en témoigne le **tableau n° 1** ci-après, emprunté au rapport Roques (1998).

Tableau n° 1

Les différents facteurs de risques des “ drogues ”								
	Héroïne (opioïdes)	Cocaïne	MDMA (ecstasy)	Psycho-stimulants	Alcool	benzo-diazépines	anabinoïdes	Tabac
Dépendance physique	très forte	faible	très faible	faible	très forte	moyenne	faible	forte
Dépendance psychique	très forte	forte mais intermittente	?	moyenne	très forte	forte	faible	très forte
Neurotoxicité	faible	forte	très forte	forte	forte	0	0	0
Toxicité générale	forte (a)	forte	éventuellement très forte	forte	forte	très faible	très faible	très forte (cancer)
Dangerosité sociale	très forte	très forte	faible	faible (exceptions possibles)	forte	faible (b)	faible	0
Traitements substitutifs ou autres existants	oui	oui	non	non	oui	non recherché	non recherché	oui

(a) : pas de toxicité pour la méthadone et la morphine en usage thérapeutique

(b) : sauf conduite automobile et utilisation dans des recherches de “ soumission ” ou “ d’auto-soumission ”, où la dangerosité devient alors très forte

Source : rapport Roques, mai 1998

Pour le tabac aucun seuil de consommation inoffensive ne peut à ce jour être établi.

Si l'on peut par contre dégager la notion de consommation d'alcool modérée non toxique, voire bénéfique pour certains, les conséquences sanitaires et/ou sociales de la consommation d'alcool n'en sont pas moins réelles. Elles apparaissent :

- soit à long terme pour une consommation régulière excessive ;
- soit à court terme pour une consommation épisodique mais excessive, mettant l'individu et/ou son entourage en danger.

1. Les effets sanitaires et sociaux de l'alcoolisme

La lutte contre l'alcoolisme est de nos jours reconnue en France comme une priorité de santé publique ainsi qu'en attestent le rapport sur la santé du Haut comité de santé publique (1994) et les travaux des conférences régionales et de la conférence nationale de santé qui l'ont retenue comme priorité nationale et comme priorité régionale dans 17 régions sur 22.

Il faut cependant distinguer :

- la consommation “ d'usage ” ou consommation contrôlée, ou encore “ socialement réglée ”, qui demeurera le comportement de consommation habituel de la majorité de ses consommateurs ;

- la consommation à *risque*, qui peut s'installer insidieusement chez tout consommateur " d'usage " sous l'influence de facteurs personnels, et dont les effets peuvent se révéler :
 - à long terme (augmentation de la mortalité au delà d'une consommation globale supérieure à 4 unités/jour³ pour les hommes et 2 unités/jour¹ pour les femmes) ;
 - dans certaines circonstances (conduite automobile, conduite d'engins, lors de certaines tâches professionnelles) ou en état de plus grande vulnérabilité (grossesse, dénutrition...) ;
- la consommation *nocive*, ou abus d'alcool, dont le caractère pathologique est défini par la constatation de dommages induits - somatiques, psychologiques ou sociaux - sur le consommateur lui-même, mais aussi sur la qualité de ses relations familiales, sociales et professionnelles, ou de ses relations à l'ordre public ;
- la *dépendance* alcoolique qui comporte des manifestations physiques (syndrome de sevrage) et psychiques (désir obsédant de boire, qui prend le pas sur tout autre champ d'intérêt), la consommation d'alcool n'étant plus suscitée par le plaisir mais par le besoin d'alcool.

Une des grandes difficultés de la prévention de l'alcoolisme tient dans le fait que le passage d'une consommation à risque à une consommation nocive ne peut être strictement corrélé avec une " dose-seuil " d'alcool. Les facteurs prédictifs de l'évolution vers la dépendance ne sont pas non plus clairement identifiés. En effet, des différences de susceptibilité individuelle somatique et psychique aux effets de l'alcool limitent toute possibilité de déterminer un " seuil de consommation " à ne pas franchir. Ainsi les femmes, et plus particulièrement les femmes enceintes, les personnes âgées, les sujets dénutris subiront des dommages plus importants à quantité d'alcool consommée égale.

C'est sur les facteurs susceptibles d'induire une consommation nocive que doivent porter les recherches si l'on veut améliorer l'efficacité des mesures préventives :

- facteurs génétiques et de sensibilité individuelle à l'alcool ;
- facteurs psychologiques (personnalité impulsive, recherche de sensations...) ;
- mais aussi facteurs politico-économiques incitant collectivement à la consommation (accessibilité des boissons alcoolisées, prix, publicité...) ;
- tolérance voire bienveillance de la société envers le " bon vivant ", celui qui " tient l'alcool "...

1.1 La prévalence de l'alcoolisme dans la population adulte en France témoigne bien de l'ampleur du phénomène, même s'il est inconsciemment minoré et masqué par une relative tolérance

Les définitions de l'alcoolisme n'étant pas strictement similaires selon les quelques études nationales disponibles, et les fortes disparités régionales constatées en France ne permettant pas l'extrapolation, nous n'avons retenu que deux sources de données⁴ pour évaluer la prévalence des buveurs excessifs et des alcoolodépendants.

a) L'enquête nationale de santé 1991-1992 de l'INSEE qui fixe le " seuil de l'excès " à :

- 5 unités/jour pour les hommes ;
- et 3 unités/jour pour les femmes.

b) Le Baromètre Santé 1993-1994 du CFES

³ Une unité = 10 grammes d'alcool, soit un verre de vin, un demi de bière, une dose de whisky...

⁴ Sources utilisées par la plupart des chercheurs et épidémiologistes [Rapport Reynaud-Parquet 1997 sur les problèmes liés à l'alcoolisme ; étude CAREPS, commandée par l'instance d'évaluation sur " l'impact sanitaire de la consommation d'alcool et de tabac ", synthèse des études épidémiologiques, juin 1998 ; rapport CFES, déc. 1996 sur la lutte contre l'alcoolisation excessive].

Selon ces sources, la prévalence de l'alcoolisme en France est inquiétante.

Encadré n° 4

La prévalence de l'alcoolisme en France

- *Environ 10% de la population adulte consomme de l'alcool en quantité excessive, soit de 3,3 à 4 millions de buveurs à risques non alcoolo-dépendants sur 43 millions d'adultes.*

La prévalence de ces consommateurs à risques est de :

- 14,4 à 16 % pour les hommes (5 unités par jour et plus) ;
- 3,2 à 5 % pour les femmes (3 unités par jour et plus).

Encore ces chiffres, recueillis d'après les déclarations des personnes interrogées sur leur consommation quotidienne, sont-ils probablement minorés.

(Suite de l'encadré)

- 3,5 % à 5 % de la population adulte, soit de 1,5 millions ⁵ à 2 millions ⁶ de personnes sont alcoolo-dépendantes.
Au total, on peut considérer qu'en France, cinq à six millions d'adultes s'exposent du fait de leur consommation d'alcool à des difficultés d'ordre médical, psychologique et social.

1.2 Les conséquences sanitaires directes et indirectes de l'alcoolisme pèsent lourd sur les individus et sur le système de soins

Il est difficile de chiffrer avec précision les conséquences de l'alcoolisme en termes de morbidité et de mortalité car, pour certaines, l'alcool constitue le facteur directement causal, alors que pour beaucoup d'autres il n'intervient qu'en tant que facteur de risque.

- Ainsi les seules *pathologies recensées* par l'INSERM (service de l'enregistrement des causes de décès) comme causes de mortalité sous la rubrique alcoolisme concernent les décès par psychoses alcooliques, cirrhoses du foie et cancers des voies aérodigestives supérieures (pour ces derniers, l'alcool intervient souvent en corrélation avec le tabac).
- Beaucoup d'autres *pathologies* ou accidents peuvent relever pour partie d'une imprégnation alcoolique chronique ou aiguë (**tableau n° 2**). La part de responsabilité de l'alcoolisme est alors malaisée à évaluer car en cas de décès, ces maladies ne sont pas recensées sous la rubrique " alcoolisme ".

⁵ Hypothèse de calcul effectuée à partir du nombre de décès par cirrhoses imputables à l'alcool.

⁶ Haut comité de santé publique 1996.

Tableau n° 2

Pathologies indirectes liées en partie ou en totalité à l'alcool	Proportion de cas attribuables en %
Cancer du sein	16
Cancer du pancréas	20
Pancréatite aigüe	40
Accident vasculaire cérébral	24
Hypertension artérielle	10
Dépression	10 à 15
Personnalité antisociale *	71

* Cette catégorie a été discutée en instance d'évaluation qui estime qu'elle n'est pas précise du point de vue des sciences sociales

Source : Pr. Reynaud, 1997

- Le syndrome *d'alcoolisme foetal* (dysmorphie faciale, retard de croissance intra-utérin et déficit intellectuel) se retrouve chez 30 à 40 % des enfants nés de mères ayant eu une consommation d'alcool supérieure à 6 unités par jour pendant toute la grossesse. Par contre le risque disparaît si la mère arrête de boire avant le 3^e trimestre de la grossesse ⁷. En outre, il est établi qu'une femme consommant régulièrement plus d'une unité d'alcool par jour pendant sa grossesse court le risque de donner naissance à un enfant de taille et poids inférieurs à ceux d'un enfant né d'une mère abstinent.

En France, environ 1 000 enfants par an présentent à la naissance un syndrome d'alcoolisme foetal. Ce syndrome est la première cause de retard mental dans les pays occidentaux.

- En ce qui concerne les *accidents* (tableau n° 3), on constate une prévalence ⁸ élevée de l'alcoolisation aiguë lors des accidents de la route, mais aussi des accidents du travail ou domestiques. Encore ce risque est-il très sous-estimé car la majorité des accidents survenus au travail ou à la maison ne donne pas lieu à dosage de l'alcoolémie.

⁷ Pr. Rueff 1995.

⁸ Prévalence de l'alcoolisation aiguë dans les accidents (alcoolémie >0,80 g/l).

Tableau n° 3

Accidents	Prévalence
Accidents mortels de la circulation	30 à 40 %
Accidents du travail	10 à 20 %
Accidents domestiques	20 %
Accidents de sport	3 %

Source : Pr. Reynaud 1999

En France, plus de 4 000 morts par an sont imputables directement à l'alcoolisation du conducteur⁹. Il existe une relation dose-effet, le risque relatif d'accident mortel est multiplié par 72 pour une alcoolémie de 2 g. Selon une étude de la Caisse nationale d'assurance maladie, plus de 100 000 accidents du travail seraient chaque année dus à l'alcool.

La mortalité globale attribuable à l'alcool reste élevée même si, globalement, elle diminue au fil des années.

En 1994, d'après les statistiques établies par l'INSERM, 23 500 décès de personnes de plus de 15 ans étaient imputés à l'alcool, soit 4,6 % de l'ensemble des décès. Parmi eux, les cancers des voies aériennes supérieures représentent 2,4 % des décès, avant la cirrhose (1,7 %) et les décès étiquetés sous la rubrique "alcoolisme et psychose alcoolique" (0,5 %).

Si on ajoute à ces décès répertoriés les décès par les accidents de la route ou du travail, les suicides, les tuberculoses... imputables à l'imprégnation alcoolique, on peut comptabiliser 25 000 décès supplémentaires par an.

Encadré n° 5
Mortalité liée à l'alcoolisme

Au total la mortalité directement ou indirectement imputable à l'alcool est évaluée au minimum à 40 000 à 50 000 morts par an, soit près de 10 % de la mortalité toutes causes¹⁰. À titre comparatif, la même année 1994 ont été recensés 564 décès par overdose.

En dehors de la mortalité par accident, qui touche en majorité de jeunes adultes, la mortalité directement liée à l'alcoolisme est maximale autour de la cinquantaine. Cette mortalité concerne donc une population jeune et active. *L'alcool réduit de 12 ans en moyenne l'espérance de vie d'un homme alcoolique de 25 ans.*

Si les chiffres de mortalité alcoolique globale restent élevés, on relève cependant depuis une vingtaine d'années un fléchissement significatif à mettre en relation avec la décroissance de la consommation moyenne (mise à part la fréquence des décès par cancer des voies aérodigestives supérieures qui a augmenté de 30 % chez les femmes du fait de l'évolution plus récente du tabagisme féminin).

La morbidité alcoolique pèse lourd sur le système de soins tant ambulatoire qu'hospitalier.

Les alcooliques, plus souvent malades, ont plus souvent recours au système de soins que la population générale.

• En ambulatoire¹¹ :

- 20 % des consultants adultes (30 % chez les hommes - 11 % chez les femmes) ont un risque lié à l'alcool ou souffrent déjà d'une pathologie liée à l'alcool ;
- 5 % des consultants en médecine générale sont alcoolodépendants.

⁹ ANPA, 1997.

¹⁰ Certains auteurs annoncent une estimation bien supérieure de 70 000 morts par an.

¹¹ Selon 3 études menées en 1990, 1991 et 1993 par des généralistes sur différentes régions.

- À l'hôpital ¹² :

- 13 % de l'ensemble des patients hospitalisés souffrent d'alcoolisme.

1.3 Les dommages psycho-affectifs et sociaux de l'alcoolisme s'étendent à l'ensemble de la population

Au-delà de ces lourds dommages sanitaires qui frappent le consommateur excessif, l'abus l'alcool entraîne la souffrance de sa famille et de son entourage proche, et peut aussi peser sur les autres citoyens.

Ainsi les violences conjugales ou familiales, les crimes et délits sexuels, les rixes, dégradations ou incendies volontaires et plus généralement les actes de délinquance, sont fréquemment commis sous l'emprise de l'alcool.

Encadré n° 6
Actes de violence liés à l'alcool
- 50 % des rixes ;
- 5 à 25 % des suicides ;
- 20 % des délits ;
- 50 % à 60 % des crimes.

Source : rapport Reynaud-Parquet, 1997

Le système français de recensement des causes de décès ne permettant pas de relier directement ces décès par accident ou suicide à l'alcoolisme chronique ou à l'ivresse qui les ont provoqués, les *conséquences indirectes de l'alcoolisme* en termes de mortalité mais encore plus en poids de *souffrances familiales et sociales*, sont considérablement sous estimées.

1.4 Des effets “ protecteurs ” de la consommation modérée de vin à envisager avec prudence

Depuis une quinzaine d'années, de nombreuses études ont focalisé l'attention des médias sur les possibles effets “ bénéfiques ” d'une consommation modérée d'alcool, en particulier pour ce qui concerne les maladies cardio-vasculaires. Le faible taux de mortalité par cardiopathies ischémiques observé en France comparé à celui de nombreux pays présentant des facteurs de risque cardio-vasculaires voisins, font la spécificité du “ paradoxe français ”.

Plus d'une douzaine d'études menées aux États-Unis, en Italie, au Danemark, en France, montrent que les consommateurs *de vin* ont un risque de mortalité cardio-vasculaire réduit de 30 % par rapport aux non-consommateurs, et ce pour des consommations modérées (2 à 3 verres de vin/jour). Par contre, pour des consommations supérieures, l'effet cardio-protecteur s'annule et le risque de mortalité augmente avec la consommation. Les chercheurs s'accordent pour constater que l'effet bénéfique d'une consommation modérée profite surtout aux hommes d'âge moyen, plus touchés par les maladies cardio-vasculaires. Chez les jeunes, moins concernés par ces pathologies, les effets bénéfiques, s'ils existent, sont masqués par la mortalité par accident en état d'imprégnation alcoolique.

Aujourd'hui, les recherches tentent d'une part d'élucider les mécanismes physiologiques en cause, d'autre part de comparer les effets respectifs des différentes boissons alcoolisées. Jusqu'ici, seul un effet protecteur serait établi pour le vin. Le taux de mortalité des buveurs modérés de bière et d'alcools forts semble pratiquement identique à celui des abstinents.

Ces éventuels effets protecteurs ont plus particulièrement été étudiés en France par le Docteur Renaud à Nancy, sur 70 000 hommes et femmes de 40 à 60 ans suivis pendant quinze ans, ainsi que par l'Observatoire épidémiologique MONICA à Toulouse. La composition spécifique du vin et en particulier son contenu en polyphénols seraient à l'origine de ce phénomène. En effet, certains polyphénols du vin ont des propriétés antioxydantes, antiagrégantes plaquettaires et vasodilatatrices, jouant un *rôle de prévention dans le développement des maladies cardio-vasculaires* (angine de poitrine, infarctus du myocarde, hypertension artérielle par athérosclérose). Il semble désormais établi que le vin - surtout le vin rouge - consommé en quantité modérée (un à deux verres par jour pour un homme adulte) régulièrement au cours des repas, peut réduire les risques d'apparition de maladies vasculaires. Il

¹² Selon une étude nationale menée en 1992 par le CREDES, confirmée par les résultats d'enquêtes récentes menées à l'échelon d'un CHU (Nîmes, Hôpital Beaujon) et des établissements de soins d'un département (Yvelines).

s'agit d'un effet préventif, mais non thérapeutique. L'évolution d'une maladie vasculaire déclarée n'est en effet pas modifiée par une telle consommation. Bien d'autres études ont recherché d'éventuels effets bénéfiques de l'alcool sur la prévention ou l'évolution d'autres affections : maladie d'Alzheimer, cancer des voies biliaires, calculs biliaires, hépatite... Les résultats de ces divers travaux ne sont guère concordants et demandent à être confirmés.

Quoiqu'il en soit, la notion d'une consommation modérée d'alcool bénéfique pour la santé, la forte diffusion médiatique de tels effets, l'intérêt avec lequel cette information a été reçue et relayée par l'ensemble de la société, doivent nous interroger. Ce constat amène en effet tout naturellement à définir un seuil au-delà duquel les effets positifs s'inverseraient et deviendraient nocifs. Or on sait bien que chaque individu réagit très différemment à l'alcool selon son âge, son sexe, son poids, ses antécédents, ses facteurs individuels de vulnérabilité... On ne peut donc considérer le vin comme un médicament et prôner une consommation modérée à des consommateurs responsables, en déterminant une limite valable pour tous, sans prendre en compte les paramètres individuels. L'OMS n'a d'ailleurs pas souhaité définir un tel seuil, compte tenu du caractère addictif et toxique de l'alcool.

Certains grands organismes nationaux de santé publique ont néanmoins tenté de définir des niveaux "raisonnables" de consommation qui varient de un à deux verres pour les femmes et deux à trois verres par jour pour les hommes. Une telle démarche nous paraît devoir être entourée dans sa formulation de la plus extrême prudence. En effet si l'objectif primordial consiste à faire baisser la consommation des gros buveurs et non celle des buveurs modérés, l'affichage par les responsables de santé publique d'un seuil "raisonnable" de consommation risque, dans la mesure où la notion de ce qui est raisonnable varie avec chaque individu, d'être perçu par certains comme venant légitimer des consommations d'alcool excessives, avec les conséquences sanitaires néfastes qui en résulteraient.

2. Les effets sanitaires et sociaux du tabagisme

Le tabagisme n'est pas une maladie mais un comportement évitable. *En France, le tabac est la première cause de mortalité prématurée et de mortalité évitable.* De nombreuses études confirment le lien de causalité entre tabagisme et cancer du poumon ou d'autres affections à travers le suivi de groupes de fumeurs comparés à des groupes non exposés à ce comportement, ces groupes étant constitués de manière aléatoire. Il est désormais bien établi que ce risque s'accroît parallèlement à la *quantité de tabac consommée*. En outre, pour chaque fumeur, ce risque est soumis à des *facteurs individuels* qui peuvent en augmenter ou en réduire la portée : facteurs génétiques, environnementaux, socio-économiques...

Les conséquences sanitaires de la consommation de tabac sont fonction :

- de l'âge de début de la consommation et de la durée d'exposition au tabac ;
- du nombre de cigarettes fumées ;
- de la profondeur de l'inhalation de la fumée. Sans inhalation, les toxiques agissent surtout localement alors que la fumée inhalée agit sur l'ensemble des voies respiratoires.

Certaines associations multiplient les risques sanitaires chez le fumeur : alcool, contraception, diabète, obésité, hypercholestérolémie... Enfin le tabac peut potentialiser certains risques professionnels (polluants à l'origine d'atteintes respiratoires ou de cancers tels que l'amiante, certains produits chimiques, métaux...).

2.1 Un phénomène de dépendance bien établi et multifactoriel

Le tabagisme devrait être la cause la plus facilement évitable de maladies et de décès puisque les risques en sont bien connus de tous, y compris des fumeurs. Or le tabagisme ne régresse que lentement et parmi les fumeurs interrogés, si plus de la moitié souhaitent arrêter, les échecs et les récives sont nombreux. Ces difficultés s'expliquent par l'installation rapide chez nombre de fumeurs réguliers d'une *dépendance*.

Les principaux éléments de la toxicité du tabac proviennent :

- des goudrons (qui contiennent des substances irritantes et cancérogènes) ;
- du monoxyde de carbone ;

- et de la nicotine, principal et peut-être seul agent de la dépendance, en raison de son action sur le système nerveux. L'inhalation de fumée de cigarette conduit à l'absorption rapide de nicotine qui atteint le cerveau en quelques secondes et déclenche les sensations recherchées par le fumeur.

Mais, outre ce facteur pharmacologique, la dépendance au tabac met en jeu d'autres facteurs sociaux et comportementaux. L'étude de ces facteurs permet ainsi de distinguer plusieurs types de dépendance et donc divers profils de fumeurs auxquels devraient être proposées des stratégies de sevrage différentes :

- les fumeurs à dépendance sociale (convivialité, attitude...) habituellement petits fumeurs (<10 cigarettes par jour) qui peuvent s'arrêter de fumer dès lors qu'ils sont suffisamment motivés (20 à 30 % des fumeurs) ;
- les fumeurs à dépendance psychique et sociale qui recherchent dans la cigarette tout à la fois un stimulant intellectuel, une détente ou un plaisir, un soutien moral, une aide dans les situations de stress (40 à 50 % des fumeurs) ;
- les fumeurs à dépendance physique qui éprouvent une intense sensation de manque et deviennent irritables et anxieux dès qu'ils sont privés de tabac. Ceux-là doivent bénéficier d'un traitement de substitution sous contrôle médical dès lors qu'ils sont décidés à s'arrêter de fumer.

Après le début du tabagisme, le plus souvent le sujet augmente progressivement sur plusieurs années sa consommation de cigarettes ; sa tolérance à la nicotine augmente parallèlement, le poussant à fumer plus pour éprouver les mêmes sensations. Selon certains chercheurs ¹³, *l'inhalation de quelques cigarettes par jour suffit à inciter chez un fumeur récent un processus de dépendance*. Ainsi 30 à 60 % des adolescents qui fument deux cigarettes ou plus deviendront des fumeurs réguliers. Enfin il existe une interrelation entre le tabac et l'alcool (80 % des alcooliques sont des fumeurs réguliers) ainsi qu'avec d'autres drogues.

2.2 L'intérêt des cigarettes légères

Depuis une trentaine d'années, on assiste à une offre croissante de cigarettes-filtres, à taux de nicotine et goudrons allégés ; de cigarettes "légères" (taux de goudrons abaissé de 38 mg à 12 mg et de nicotine de 2,3 à 1,2 mg) ; puis à partir des années 80, de cigarettes "ultra-légères" (0 à 10 mg de goudrons). En 1984, 62 % des cigarettes vendues aux États-Unis étaient dites légères.

Il est difficile d'évaluer l'intérêt de ces cigarettes en termes de moindre risque sanitaire car le recul est à peine suffisant compte tenu du décalage moyen de 30 ans entre la consommation de tabac et les conséquences sur la santé. Or la plupart des fumeurs les plus anciens ont commencé par un temps assez long d'exposition à des cigarettes sans filtre non allégées.

De plus, si l'on considère la baisse de fréquence des cancers du poumon chez les hommes de moins de 50 ans, il est difficile de faire la part de ce qui revient à l'allégement des cigarettes ou à la réduction globale du tabagisme observée actuellement. On peut néanmoins retenir les résultats de plusieurs études cas-témoins conduites aux États-Unis et en Europe ¹⁴. L'une d'elles, qui suit 1 million de personnes sur 12 ans, conclut à une baisse du taux de mortalité globale de 9 % chez les fumeurs de cigarettes légères par rapport aux autres fumeurs, une réduction de 26 % des cancers du poumon et une diminution significative des décès par maladie cardio-vasculaire de l'ordre de 20 %.

Toutefois, pour certains auteurs, le bénéfice de ces cigarettes légères est amoindri par les modifications de comportements des fumeurs dépendants. Ceux-ci ont tendance à augmenter le nombre de bouffées et à inhaler la fumée plus profondément pour satisfaire leur besoin en nicotine, voire à fumer plus de cigarettes, et ce à partir d'une certaine différence de teneur en nicotine par cigarette.

¹³ Notamment Benowitz, 1988.

¹⁴ Cf. étude CAREPS pour l'instance d'évaluation, juin 1998.

2.3 Des chiffres de mortalité attribuable au tabac inquiétants et un avenir encore plus sombre

Les pathologies liées au tabac s'observant après un temps d'exposition variable de 20 ans à 50 ans, nous observons actuellement les conséquences de l'entrée en tabagisme des années 1960-1970. Les principales causes de décès attribuables au tabac sont :

- les cancers du poumon ;
- les cancers de voies aérodigestives supérieures ;
- les maladies cardio-vasculaires ;
- les maladies respiratoires chroniques.

Dans le monde, on estime grossièrement à 3 millions le nombre de décès annuels liés au tabac dont 70 % dans les pays industrialisés. Compte tenu du rythme de croissance de la consommation actuelle (notamment chez les femmes des pays industrialisés et les hommes des pays en voie de développement) et du décalage avant l'apparition des premières décès attribuables au tabac, les projections à 2010-2020 prévoient 10 millions de décès annuels liés au tabagisme (3 millions dans les pays industrialisés et 7 dans les pays en voie de développement).

Encadré n° 7 Mortalité liée au tabagisme

- *En France, chaque année, on compte 60 000 décès liés au tabagisme, dont 35 000 par cancer, ce qui représente, tous âges confondus, 21 % de la mortalité masculine et 2 % de la mortalité féminine. Cette disparité s'explique par le fait que les françaises n'ont commencé à fumer que tardivement. La France devrait connaître à l'échéance de 2015 une multiplication par deux des décès masculins (soit 110 000 décès) et par dix des décès féminins (55 000 décès), compte tenu de la progression récente du tabagisme féminin et de ses conséquences retardées en termes de décès.*
- *Le tabagisme vient en tête de toutes les causes connues de cancer. Sont dus au tabac :*
 - 85 % des cancers du poumon ;
 - 54 à 87 % des cancers des voies aérodigestives supérieures (pharynx, bouche, œsophage, larynx) ;
 - 40 % des cancers de la vessie ;
 - 30 % des cancers du pancréas.

On estime à seize ans la réduction de l'espérance de vie d'un fumeur par rapport à un non-fumeur, tous âges confondus.

L'arrêt du tabagisme se traduit sur les deux premières années d'arrêt par une importante diminution (- 30 %) de mortalité, liée à la baisse des accidents coronaires. L'observation d'une baisse significative des décès par cancer survient plus tardivement en raison de la diminution plus lente du risque cancérologique. Le délai d'abstinence permettant aux anciens fumeurs de retrouver le même niveau de risque de cancer que les non-fumeurs varie selon les auteurs de 6 à 15 ans.

- Globalement, le risque de décès par cancer du poumon est 14 fois plus élevé en France chez les fumeurs que chez les non-fumeurs. La notion de *durée d'exposition* (et donc de précocité de l'âge de début) prime sur celle de quantité quotidienne consommée (tableau n° 4).

Tableau n° 4
Excès annuel d'incidence du cancer bronchique chez des fumeurs comparés à des non-fumeurs en fonction de la dose et de la durée (IARC, 1986)

Durée du tabagisme (année)	Excès annuel d'incidence / 100 000	
Année	Fumeurs moyens	Gros fumeurs
15	5	10
30	100	200
45	500	1 000

Source : Étude du CAREPS, 1998

- En ce qui concerne les *maladies cardio-vasculaires*, le tabagisme chronique multiplie par 2 le risque de survenue d'un infarctus du myocarde pour une consommation de 10 cigarettes par jour et par 3 pour une consommation de 20 cigarettes par jour. Il existe là une forte relation dose-effet. Le risque de mort subite chez l'adulte est multiplié par 10, celui d'artériopathie des membres inférieurs par 2 à 3. Le risque relatif d'accident vasculaire cérébral semble un peu moindre. Ces risques sont fortement augmentés par la présence d'autres facteurs de risque vasculaire avec lesquels le tabac va agir en synergie (hypercholestérolémie, diabète, hypertension artérielle). Les fumeuses sous contraception orale ont un risque de décès par infarctus du myocarde multiplié par 10 par rapport aux non-fumeuses et un risque d'hémorragie méningée multiplié par 22. Enfin, en matière de pathologie cardiaque encore plus qu'en matière de cancer, l'arrêt du tabac entraîne un bénéfice rapide puisque le risque de décès par maladie coronarienne chute de 50 % après un an de sevrage et rejoint celui de non-fumeurs au bout de 10 ans.
- Le tabac est à lui seul le facteur de risque le plus important pour le développement d'une *broncho-pneumopathie chronique*. Les lésions augmentent avec la durée et l'intensité du tabagisme, et l'apparition d'altérations des parois alvéolaires pulmonaires explique que le sevrage, s'il stoppe le processus de destruction, ne permet pas de récupérer une fonction pulmonaire normale même à long terme. Deux à trois millions de bronchitiques chroniques ont une maladie directement imputable au tabac. En 1990 en France, 6 000 décès chez les hommes et 3 000 décès chez les femmes par broncho-pneumopathie chronique étaient imputés au tabagisme (C. Hill).
- *Le tabagisme maternel* est responsable :
 - d'une augmentation du délai nécessaire à la conception ;
 - d'un retard de croissance intra-utérin : le poids de naissance des enfants de mères fumeuses est inférieur de 200 g à celui des enfants de non-fumeuses, même pour un tabagisme modéré (5 cigarettes par jour) ;
 - d'une augmentation du taux de prématurité ;
 - enfin le tabagisme maternel semble le plus important facteur de risque dans la mort subite du nourrisson avec une relation dose-effet importante.

En France, la proportion de femmes enceintes fumeuses est passée de 10 % en 1972 à 25 % en 1995. Toutefois la plupart réduisent ou cessent leur consommation durant la grossesse.

2.4 Les conséquences sanitaires du tabagisme passif ont été récemment bien établies

Si le rôle pathogène du tabagisme actif et notamment ses effets cancérigènes ont été suspectés dès le début du XX^e siècle, et unanimement reconnus depuis 1950, les conséquences du tabagisme passif sur la santé des enfants puis sur celle des adultes n'ont commencé à intéresser les chercheurs que depuis vingt à trente ans.

Le tabagisme passif se définit comme l'exposition involontaire à la fumée de tabac. L'étude de la fumée environnementale ainsi que les dosages de cotinine (métabolite urinaire de la nicotine) chez les sujets qui y sont soumis, ont permis de quantifier cette exposition passive : elle correspond à la consommation de 0,1 à 2 cigarettes par jour. La plupart de ces études prennent en compte le tabagisme du conjoint et non le tabagisme en milieu professionnel. Or dans les bâtiments climatisés, la filtration de l'air recyclé n'arrête pas la plupart des produits toxiques de la fumée de tabac (monoxyde de carbone, benzène, substances cancérigènes). La climatisation ne donne donc aucune sécurité, et a pour effet d'introduire dans tous les bureaux les produits du tabac. Le récent rapport, présenté en mai 1997 devant l'Académie nationale de médecine par le professeur Tubiana, a permis de préciser l'état actuel des connaissances en ce domaine et a confirmé que la fumée du tabac constitue une des sources les plus dangereuses de pollution de l'air.

Les méta-analyses effectuées à partir d'une vingtaine d'études menées dans différents pays montrent une augmentation moyenne de 35 % du risque de *cancer du poumon* chez le conjoint non-fumeur par rapport à celui du couple non fumeur. Ce risque est plus élevé si au tabagisme du domicile s'ajoute celui du lieu de travail et

varie avec la durée et la précocité de l'exposition. Ainsi le risque relatif est très fortement majoré lorsque s'y ajoute un tabagisme passif durant l'enfance.

Encadré n° 8

Morbidité liée au tabagisme passif

En France, les plus prudentes estimations attribuent *une centaine de cas de cancers du poumon par an au tabagisme du conjoint*. Le rapport Tubiana, en tenant compte de l'exposition pendant l'enfance, au travail, et du tabagisme des proches autres que le conjoint, estime à 200 environ le nombre total de ces cas.

L'effet du tabagisme passif sur d'autres cancers, soulevé par certaines études, est actuellement insuffisamment établi.

Chez le jeune enfant, l'exposition à la fumée de tabac entraîne une augmentation des infections des voies aériennes supérieures (otites aiguës et chroniques à l'origine d'éventuelles séquelles sérieuses, rhinopharyngites) et des voies aériennes inférieures (bronchites, bronchiolites, pneumonies...). Ces affections ORL et respiratoires constituent la 1^{re} cause de prescription d'antibiotiques, d'hospitalisation des nourrissons, et d'absentéisme des parents d'enfants d'âge préscolaire.

(Suite de l'encadré)

Elle accroît chez les enfants asthmatiques le nombre et la sévérité des crises d'asthme et augmente en outre la fréquence des nouveaux cas. Cette dernière situation est constatée pour un niveau de tabagisme passif important, c'est-à-dire lorsque la mère fume plus de 10 cigarettes par jour.

Le tabagisme des parents pourrait avoir de plus d'autres conséquences : initiation éventuelle d'une dépendance vis-à-vis du tabac (par imprégnation nicotinique), incitation à fumer provoquée par l'exemple...

Une meilleure information des futurs parents fumeurs sur les risques encourus - in utero et après la naissance - devrait être prioritairement mise en œuvre.

Au terme de cette revue des lourdes conséquences du tabagisme sur la santé, quelques points méritent d'être soulignés et portés à la connaissance tant des responsables de santé publique que du public car ils conditionnent largement les stratégies préventives à mettre en œuvre.

Encadré n° 9

Les constats relatifs au tabagisme

- Le tabagisme n'est pas une maladie mais un *comportement évitable*.
- Il n'y a pas de tabagisme "raisonnable", *il n'existe pas de dose-seuil* au-dessous duquel un petit fumeur rejoint le risque du non-fumeur.
- *La dépendance physique* au tabac est forte, et la *dépendance psychique* très forte ¹⁵.
- Plus encore que la quantité consommée, c'est la durée d'exposition au tabac et donc la précocité de l'âge de début qui pèse sur la morbidité.
- Il est particulièrement important d'identifier et d'intervenir sur les facteurs sociaux, environnementaux et psychologiques qui favorisent l'initiation au tabagisme des adolescents.
- L'exposition *passive* à la fumée du tabac est *pathogène* pour l'enfant et l'adulte.

¹⁵ Rapport Roques sur la dangerosité des drogues (mai 1998).

(Suite de l'encadré)

- L'arrêt du tabagisme est bénéfique à tout âge et pour toutes les pathologies attribuables au tabac, et particulièrement pour les maladies cardio-vasculaires. *Il n'est jamais trop tard pour arrêter de fumer* et les fumeurs motivés pour le *sevrage* doivent pouvoir trouver facilement soutien psychologique et suivi médical appropriés à leur type de dépendance, ce qui est loin d'être le cas actuellement.

3. Le coût économique du tabagisme et de l'alcoolisme

Pour compléter l'analyse des chercheurs ont tenté de mesurer le coût économique de ces deux pathologies.

Comme le montre l'étude commandée par l'instance d'évaluation sur ce sujet ¹⁶ un tel exercice rencontre de nombreuses difficultés : les résultats dépendent en effet :

- des choix conceptuels

Deux approches sont actuellement retenues :

- la première, dite "holiste", qui consiste à mesurer le coût pour la collectivité de la perte de bien-être collectif. Il s'agit dans cette approche de mesurer la réduction du potentiel productif due à l'alcoolisme et au tabagisme (coût médical des soins et pertes de production liées à la maladie et au décès) ;
 - la seconde, dite "individualiste", qui consiste à mesurer la somme des pertes de bien-être des individus qui composent la collectivité. Il s'agit dans cette approche d'évaluer pour chaque individu ou groupe d'individus (fumeurs et non fumeurs) les pertes et gains de bien-être. On intègre, par exemple, dans ce cas les gains de bien-être qu'induisent pour les non-fumeurs les prélèvements obligatoires sur les consommations de tabac et d'alcool (voir le résumé de l'étude [annexe 8](#)).
- des approximations résultant des systèmes d'informations utilisés

Une telle démarche suppose en effet que l'affection mais aussi ses conséquences directes et indirectes soient clairement identifiées et que la population concernée par ses effets soit bien définie. À titre d'exemple, on peut citer les questions posées par la seule évaluation du coût médical. En effet, au-delà des effets sanitaires directs pour lesquels la responsabilité de l'alcool et/ou du tabac peut clairement être établie et dont les frais thérapeutiques sont connus, le calcul de la dépense médicale globale doit aussi intégrer les frais de prise en charge d'affections éventuellement favorisées ou aggravées par l'alcool ou le tabac dont la part de responsabilité est généralement plus difficile à préciser.

- des approximations introduites par l'auteur dans son étude, du fait des limites de son pouvoir d'investigation

Il n'y a rien d'étonnant dès lors à ce que les estimations établies par les différents chercheurs puissent être divergentes : pour le tabac par exemple le coût économique des conséquences du tabagisme s'élèverait à 138 milliards de francs pour Michel Le Net (1994) alors qu'il serait pour Jean-Jacques Rosa (1994) un apport pour la collectivité de 18,5 milliards de francs.

Ainsi alors que les effets sanitaires et sociaux de l'alcoolisme et du tabagisme sont reconnus aujourd'hui par tous les responsables de la santé publique, l'évaluation de leurs coûts économiques donne lieu à des estimations contradictoires.

Alors que la loi par son article 13 prévoyait la présentation d'un rapport d'évaluation, aucun service administratif, en lien avec les chercheurs, n'a été chargé de définir une méthodologie d'analyses communes et de collecter les statistiques nécessaires.

¹⁶ Hervé Lafarge : " À quoi peuvent servir les évaluations du coût de la maladie " Laboratoire LEGOS, Université de Paris Dauphine.

CHAPITRE 2

GÉNÈSE, ADOPTION, ÉVOLUTION DE LA LOI ET DE SES TEXTES D'APPLICATION

4. La genèse de la loi

4.1 Les origines de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

L'histoire de l'action contre le tabagisme et l'alcoolisme trouve son origine, dans les deux domaines, dans l'initiative privée, associative, à la fin du siècle dernier. L'intervention des pouvoirs publics, à partir du début des années 50, traduit une évolution, un intérêt nouveau et croissant porté à l'aspect sanitaire du tabagisme et de l'alcoolisme. Les professionnels de la santé se mobilisent dans le même sens.

Avant la législation de 1976 limitant la publicité pour les produits du tabac et posant des interdictions de fumer dans les lieux collectifs et les transports, les rares textes pris reflétaient des préoccupations d'hygiène dans des lieux circonscrits (salles d'éducation physique pour l'Éducation nationale, établissements des Postes et Télécommunications, ...).

Quant au domaine de la lutte contre l'alcoolisme, la loi s'intègre dans un corpus juridique compris essentiellement dans le code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme. D'autres dispositions sont prévues par le code de la santé publique et le code de la route. La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme est la dernière modification notable du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, ayant donné lieu à un débat important.

Ce code a été modifié et complété depuis les années 1950. Outre l'encadrement des débits de boissons, il limite les incitations à la consommation par la publicité en faveur de l'alcool. Il concerne également la vente et l'offre d'alcool aux mineurs. Enfin, le code des débits de boissons comprend des " mesures de défense " (recherche de l'alcoolémie en cas d'accidents, de crimes ou délits suivis de mort) et des mesures relatives à l'ivresse publique et condamne le fait de faire boire toute personne en état d'ivresse.

La loi du 15 avril 1954, inscrite dans le code de la santé publique, intéresse les alcooliques dangereux pour autrui. L'alcoolique est traité en tant que malade et non en tant que délinquant : l'alcoolisme n'est plus seulement considéré comme une cause de troubles à l'ordre public mais également comme responsable de méfaits pour la santé.

Suivront trois circulaires (1970, 1975, 1983) organisant le dispositif spécialisé constitué par les Comités départementaux de prévention de l'alcoolisme (CDPA) et les Centres d'hygiène alimentaire et d'alcoologie (CHAA). Depuis la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, ces structures sont des établissements médico-sociaux, relevant de la loi du 30 juin 1975.

4.2 Un mouvement général en faveur de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

a. Au plan national

Dès les années 70, les pouvoirs publics accentuent leur intervention dans la lutte contre les effets sanitaires et sociaux du tabagisme et de l'alcoolisme. Celle-ci se traduit par des mesures de prévention (dispositif spécialisé

de prise en charge de l'alcoolisme, de réglementation de la publicité par la loi Veil et de répression (premières dispositions du code de la route sanctionnant l'alcool au volant).

La loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 (" loi Veil ") relative à la lutte contre le tabagisme réglementait la publicité pour le tabac. Parmi tous les médias, seule la presse écrite à l'exclusion des publications pour les jeunes, pouvait recevoir de la publicité pour le tabac. La publicité autorisée était limitée quantitativement par des quotas. En outre, la loi prévoyait des interdictions de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif " où cette pratique peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé ".

En 1980, le rapport sur l'alcoolisme présenté par le professeur Jean Bernard favorise une prise de conscience collective de l'opportunité d'une véritable politique de santé publique en ce domaine. Il préconise des mesures de nature préventive, éducative et curative. Parmi les moyens juridiques qu'il propose figure la réglementation (à défaut d'interdiction) de la publicité en faveur de l'alcool. Il recommande par ailleurs de renforcer le contrôle et la sanction de la conduite sous l'emprise de l'alcool.

Ce rapport sera suivi d'effets : le législateur intervient pour réprimer plus sévèrement la conduite en état d'ivresse. Ainsi, la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 prévoit le retrait immédiat du permis de conduire (pendant 72 heures) en cas de présomption d'état d'ivresse. De plus, la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 (loi " Barzach ") portant diverses mesures d'ordre social modifie une première fois le code des débits de boissons en ce qui concerne l'encadrement de la publicité pour l'alcool, notamment en l'interdisant à la télévision.

b. Au plan international

Parallèlement à l'évolution constatée en France, la Communauté européenne adopte des directives, ayant trait essentiellement à la lutte contre le tabagisme (Cf. - directive du 89/552/CEE du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle ; directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière d'étiquetage des produits du tabac modifiée par la directive 92/41/CEE du 15 mai 1992 ; directive 290/239/CEE du 17 mai 1990 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant la teneur maximale en goudron des cigarettes).

Par ailleurs, des recommandations sont émises par l'Organisation mondiale de la Santé ¹⁷ ainsi que par les instances européennes (à partir de 1986) pour la mise en œuvre de politique de santé publique, en particulier dans le domaine de la prévention du cancer.

4.3 Le contexte en 1989

a. Un constat épidémiologique très préoccupant (Cf. chapitre premier)

La nécessité du renforcement des mesures de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme en France s'appuie sur le constat statistique suivant : 110 000 personnes meurent chaque année prématurément d'une consommation excessive de tabac ou d'alcool. Les effets néfastes du tabagisme et de l'alcoolisme constituent des " fléaux sociaux ", à l'égard desquels les pouvoirs publics se préoccupent de renforcer leur intervention.

En 1990, on estime que la consommation de tabac correspond à un volume d'environ 100 000 tonnes par an (soit une moyenne de 6 cigarettes par jour et par adulte).

La France détient la première place parmi les pays de l'Union européenne en ce qui concerne la consommation d'alcool pur par habitant (11,91 en 1991).

b. Le non-respect de la législation en vigueur

¹⁷ Dès 1970, l'Assemblée mondiale de la santé, " consciente des effets graves de l'usage de tabac qui favorise le développement d'affections pulmonaires et cardiaques " (...) a prié le directeur général de l'OMS d'appeler l'attention de tous les États membres sur le problème et sur un certain nombre de mesures susceptibles d'être prises pour y faire face (résolution WHA 23.32). Depuis, la lutte contre le tabagisme est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée pratiquement chaque année. (Évaluation de la lutte antitabac, C. Chollat-Traquet, OMS Genève).

Des pratiques de contournement des dispositions relatives à la publicité en faveur du tabac et de l'alcool sont relevées, en particulier, par la voie des publicités indirectes.

c. La reconnaissance du concept de santé publique

La communauté scientifique et médicale se mobilise pour faire apparaître les besoins en politique de santé publique.

En 1989, le rapport des professeurs Gérard Dubois, Claude Got, François Grémy, Albert Hirsch, Maurice Tubiana, commandé par Claude Évin, ministre chargé de la santé, formalise un ensemble de propositions visant à améliorer l'action politique dans le domaine de la santé publique et de la prévention. Deux priorités sont dégagées : l'alcoolisme et le tabagisme. Suite à ce rapport d'experts, un projet gouvernemental d'intervention en santé publique est préparé. Il faut signaler le rôle important d'information, de sensibilisation et de proposition joué par le Haut comité d'études et d'information sur l'alcoolisme (HCEIA), aujourd'hui disparu.

Le gouvernement annonce en mars 1990 un plan de santé publique visant à améliorer l'état sanitaire de la population et à limiter les comportements à risques liés à la consommation de tabac et d'alcool, en menant une politique de prévention diversifiée. Ce plan privilégie quatre axes :

- dépistage précoce des cancers ;
- lutte contre les comportements dangereux liés à la consommation de tabac et d'alcool ;
- renforcement des moyens de santé publique ;
- une politique des prix (en matière de tabac).

5. Les différents leviers et les populations visées

5.1 Les jeunes : une cible privilégiée

Se fondant sur les données relatives à la consommation tabagique, les parlementaires et le gouvernement privilégient l'action à l'égard des jeunes. Ils constatent en effet, d'une part, l'importance de la prévalence de l'usage de tabac chez les jeunes et, d'autre part, la précocité de l'entrée dans la consommation tabagique.

Chaque année 250 000 jeunes commencent à fumer avant quinze ans et 80 000 d'entre eux en décéderont prématurément. 60 % des fumeurs déclarent avoir allumé leur première cigarette avant leur treizième anniversaire. 90 % des fumeurs ont commencé avant vingt ans.

Le constat est également préoccupant en matière de lutte contre l'alcoolisme. Une étude de l'INSERM montre que la consommation d'alcool chez les jeunes diminue globalement entre 1971 et 1984, mais avec de grandes différences selon la catégorie sociale et un niveau encore préoccupant au plan de la santé publique.

Plus sensibles que les adultes aux messages publicitaires, les jeunes représentent une cible particulièrement convoitée par les publicitaires.

En outre, plus l'habitude de consommation se prend tôt, plus grande se révèle la difficulté à s'affranchir de la dépendance. Les pouvoirs publics affirment " qu'il ne s'agit pas de supprimer la liberté de fumer ou de boire de l'alcool, mais de créer les conditions d'un choix réel ".

De façon lucide et volontaire, les initiateurs de la loi ne se placent pas dans une logique de prohibition, mais poursuivent, inspirés par le rapport des sages, une stratégie de dissuasion de l'incitation à la consommation. Ils ciblent explicitement les jeunes. Un moyen est privilégié par le gouvernement pour atteindre cet objectif, à savoir

la restriction de la publicité, “ forme moderne de conditionnement ”¹⁸, contre laquelle les jeunes, notamment, doivent être protégés.

5.2 La loi retient cinq types de mesures

La loi du 10 janvier 1991 renforce un dispositif juridique préexistant. Elle comprend cinq types de mesures :

- la limitation de la publicité et du parrainage. La loi interdit, pour le tabac, et encadre pour l'alcool, la publicité directe et indirecte ; elle interdit le parrainage ;
- l'amélioration de l'information du consommateur. Le législateur renforce les dispositions relatives à l'étiquetage des conditionnements du tabac (messages sanitaires et indications de la composition des produits) ainsi que les mentions sanitaires sur les publicités autorisées (alcool, tabac) ;
- l'encadrement de l'offre de produits. Des dispositions sont adoptées interdisant l'offre gratuite de tabac et, par ailleurs, renforçant les interdictions de vente d'alcool aux mineurs et de vente d'alcool dans les lieux où se pratiquent les sports ainsi que dans les points de vente de carburants ; de plus l'offre d'alcool par distributeur automatique est totalement interdite ;
- la protection des non-fumeurs ;
- la politique des prix. La sortie du prix du tabac de l'indice des prix autorise une augmentation de son prix.

En plaçant l'accent sur 5 types de mesures, le législateur se conforme à la stratégie préconisée par l'Organisation mondiale de la santé. L'OMS en effet, tout en distinguant bien les problématiques de l'alcoolisme et du tabagisme, affirme que l'absence de politiques cohérentes et coordonnées affaiblit l'impact attendu des différents dispositifs. Pour être efficaces, les différents leviers doivent être utilisés simultanément.

a. La publicité : l'action sur les représentations

Parmi les mesures proposées figurent la restriction et l'encadrement des publicités : l'interdiction totale de la publicité pour le tabac, l'encadrement pour la publicité en faveur des boissons alcooliques. Pour éviter la banalisation de la consommation d'alcool, le texte énumère de manière limitative les supports sur lesquels la publicité pour l'alcool demeure autorisée. Par ailleurs, le contenu des messages publicitaires autorisés est plus sévèrement réglementé : les mentions permises sur les publicités sont limitées.

Il s'agit d'éviter que les messages préventifs soient contredits, et par là même neutralisés, par les représentations que les publicités répandent auprès du grand public.

b. La protection des non-fumeurs

La protection des droits des non-fumeurs était prévue dans les textes antérieurement à la loi Évin. Pourtant, l'opinion semble mettre au compte de l'intervention de la loi Évin la mise en place d'une réglementation de la consommation de tabac dans les lieux collectifs. Tout du moins, c'est à cette réglementation que la loi Évin est le plus souvent associée.

La loi du 9 juillet 1976, défendue par Simone Veil, comportait un éventail de dispositions originales et sévères ayant pour objectif essentiel de réglementer la propagande et la publicité pour le tabac et d'en interdire l'usage dans les lieux collectifs et les transports en commun. Cette loi était globalement jugée satisfaisante dans son contenu et sa rédaction.

Mais, elle a été imparfaitement respectée. Des lacunes de la législation ont laissé des brèches juridiques que les publicitaires ont su exploiter pour contourner la réglementation de la publicité avec, de manière évidente, les jeunes pour cible privilégiée. La loi a d'ailleurs dû être modifiée en 1988 pour mieux définir la publicité indirecte, qui s'était multipliée notamment au cinéma.

¹⁸ Jean-Marie Le Guen, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, Assemblée nationale, compte rendu analytique officiel, 1^{re} séance du lundi 25 juin 1990.

La réglementation sur l'usage du tabac dans les lieux publics, et notamment dans les établissements scolaires, n'a pas été appliquée de manière satisfaisante.

La loi du 10 janvier 1991 aménage la loi " Veil " dans le sens d'un renforcement des dispositions existantes et adapte le droit français à deux directives européennes relatives l'une à l'étiquetage et l'autre à la teneur maximum en goudron des cigarettes.

c. L'offre d'alcool sur les lieux sportifs

La loi a édicté une interdiction de vente, d'offre et de distribution d'alcool, de toutes catégories, sur les lieux sportifs. Des dérogations sont admises, dans des conditions strictement définies par décret. Ce dispositif vise à dissocier la consommation d'alcool, les activités et événements sportifs. Il s'agit d'une mesure de santé et de sécurité publiques. L'interdiction, édictée par la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et contre l'alcoolisme, est tout à la fois une mesure de santé publique destinée à préserver les jeunes de l'incitation banalisée à consommer de l'alcool et du risque d'entraînement vers des conduites de dépendance, sur des lieux et dans des établissements d'activités physiques et sportives.

Deux articles intégrés dans le code des débits de boissons s'opposent à la vente ou distribution d'alcool sur les lieux où se pratiquent des activités sportives. L'article L. 49 instaure un périmètre de protection autour des terrains de sport publics ou privés et des piscines, c'est-à-dire une zone sans débit de boissons alcooliques. Ce périmètre est défini par arrêté préfectoral, la loi ne fixant aucun minima. Cet article n'a pas été respecté et des associations ont continué d'exploiter des buvettes sur les stades.

L'article L. 49-1-2, prévu par la loi du 10 janvier 1991, interdit la vente et la distribution de boissons alcooliques à l'intérieur des établissements où se pratiquent des activités physiques ou sportives ; cette interdiction est assortie de dérogations prévues par décret, notamment au profit de manifestations organisées par des groupements sportifs agréés.

d. Le prix du tabac : effet lié à l'élasticité-prix

Partant du principe que l'augmentation du prix du tabac constituait un vecteur indispensable d'une politique globale de lutte contre le tabagisme, les responsables politiques, approuvés par les élus, ont pris des mesures visant à permettre une politique tarifaire soutenue en matière de tabac.

Un relèvement de 15 % du prix du tabac était d'ailleurs prévu pour 1991. Les élus estimaient lors de l'examen du texte, qu'une hausse de 15 % entraînerait un recul des ventes de 6 % à 8 % (une augmentation de 1 % du prix du tabac générant une baisse de 0,5 % des ventes) et notaient que le prix du tabac en France était alors l'un des moins chers de la Communauté.

Pour favoriser cette politique des prix, un article est introduit par amendement sénatorial interdisant de prendre en compte le prix du tabac et des boissons alcooliques pour le calcul des indices de prix à la consommation. La Commission mixte paritaire a retenu cet article sous réserve de la suppression de la mention des boissons alcooliques.

L'augmentation régulière et importante du prix du tabac est considérée comme un levier d'action déterminant dans la régression de la consommation du tabac. L'élasticité de la consommation des cigarettes aux prix a d'ailleurs été confirmée par l'INSEE¹⁹. Ainsi, une hausse de 1 % du prix du tabac induirait, au bout de trois ans, une baisse médiane de 0,3 % de la consommation. Les augmentations ont été obtenues par un relèvement du montant des taxes. D'abord appliquées aux cigarettes, elles ont concerné plus récemment le tabac à rouler, un produit devenant attractif pour les jeunes en raison de son moindre coût. Toujours d'après l'enquête de l'INSEE, les jeunes seraient en effet plus sensibles que les adultes aux variations de prix.

6. L'adoption de la loi

La loi a été âprement discutée, dans des conditions de procédure accélérée et de débats parfois houleux.

6.1 Examen de la loi au Parlement

a. Le débat au Parlement

La procédure d'urgence critiquée

Les parlementaires, en particulier les députés, reprochent au gouvernement les conditions " de précipitation " dans lesquelles le texte de loi est soumis à leur examen.

Le gouvernement a en effet recours à la procédure d'urgence²⁰. La Commission des affaires sociales et culturelles (Assemblée nationale - rapport Le Guen) regrette de ne pouvoir de ce fait consulter et entendre les professionnels, tant du domaine de la santé et de la prévention que des secteurs économiques intéressés.

Le sénateur Charles Descours, rapporteur de la Commission des Affaires sociales, déplore également la procédure " *Je voudrais enfin dire un mot sur la déclaration d'urgence. Elle nous semble largement abusive, elle nous gêne, car la navette aurait permis certaines améliorations du texte. Il s'agit d'habitudes ancestrales et multimillénaires pour l'alcool* " ²¹. La Commission des affaires sociales du Sénat peut pourtant procéder à l'audition des experts de santé publique, des associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre le tabagisme et contre l'alcoolisme, ainsi que des professionnels des secteurs d'activités concernés.

Consensus sur l'objectif

¹⁹ INSEE, M. Anguis, D. Dubeaux - " Les fumeurs face aux récentes hausses du prix du tabac ", INSEE Première n° 551, octobre 1997.

²⁰ Procédure d'urgence : si le gouvernement estime qu'un texte doit être voté rapidement, il peut, par lettre du Premier ministre, en déclarer l'urgence, ce qui lui permet de demander la réunion d'une commission mixte paritaire après une seule lecture du texte par chacune des deux assemblées.

²¹ Sénat, compte rendu intégral, 1^{re} session ordinaire, séance du 12 octobre 1990, p. 2732.

À l'Assemblée nationale comme au Sénat, un consensus se dégage, au sein des différents groupes politiques, sur le principe du projet. L'objectif poursuivi par le gouvernement s'inscrit au sein d'une politique globale de santé publique visant à réduire les inégalités sociales en matière de santé publique, annoncée par le gouvernement dans une communication en date du 28 mars 1989.

Le ministre de la Solidarité, de la Santé et de la Protection sociale, Claude Évin, précise qu'il ne s'agit pas d'un texte répressif, de prohibition, mais d'un dispositif visant à dissuader l'incitation aux comportements de consommation manifestement nocifs et à protéger les populations les plus fragiles.

Sa démonstration s'appuie essentiellement sur les éléments suivants : l'alcool tue, le tabac tue, la consommation nocive de ces produits induit un coût social important. L'intérêt général doit prévaloir sur les intérêts économiques, la représentation nationale doit avoir le souci de protéger la santé des français et diminuer les inégalités sociales face à la maladie et à la mort. Or, les populations les plus défavorisées sont peu touchées par la prévention alors qu'elles sont plus réceptives aux mécanismes d'identification provoqués par la publicité, a fortiori les plus jeunes.

Parmi les mesures proposées, les mesures de transposition des directives " tabac " constituent, par définition, une obligation pour le législateur (étiquetage des produits du tabac et teneur en goudron des cigarettes). Pour leur part, le renforcement de la protection des non-fumeurs et le principe de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, emportent un fort degré d'adhésion des deux assemblées.

En revanche, des réserves sont émises sur l'adéquation des moyens retenus à la démarche adoptée. En effet, les députés et les sénateurs, par la voix des rapporteurs des commissions concernées ou bien encore en séance, relèvent, en particulier, l'insuffisance de dispositions précises et concrètes dans le domaine de l'éducation sanitaire et de la prévention. Ainsi, le texte n'offrirait qu'une réponse partielle à l'objectif poursuivi par le gouvernement.

Mais surtout, une forte controverse porte sur le lien, causal, scientifique, statistique, ou logique, " publicité/consommation ".

Examen des dispositions

Les amendements présentés par les deux assemblées tendent :

- à assouplir l'interdiction de publicité pour le tabac et à élargir la publicité pour le vin et les manifestations culturelles ;
- mais aussi a contrario à renforcer d'autres dispositifs en ce qui concerne le tabac : jour sans tabac (adopté), interdiction de vente aux mineurs (rejeté), et à faciliter la mise en œuvre d'une politique des prix (indice des prix) et d'éducation à la santé.

b. La loi est déférée au Conseil Constitutionnel sur saisine des députés

Dans sa décision, en date du 8 janvier 1991, le Conseil constitutionnel répond aux arguments des adversaires de la loi qui invoquent l'atteinte portée par les restrictions à la publicité aux principes de valeur constitutionnelle que sont le droit de propriété et la liberté d'entreprendre.

Le Conseil constitutionnel réfute cet argumentaire, observant que le droit de propriété a connu une évolution " caractérisée par des limitations à son exercice, exigées au nom de l'intérêt général " et, notamment, par " les mesures destinées à garantir à tous, conformément au onzième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, la protection de la santé ".

De même, le Conseil constitutionnel ne suit pas les contestataires de la loi lorsque ceux-ci font valoir l'atteinte que porterait le texte au principe d'égalité devant la loi en traitant de manière différenciée, donc discriminatoire, les supports publicitaires. Le Conseil constitutionnel, se référant à sa doctrine, observe que le législateur peut régler " de façon différente des situations différentes " et déroger à " l'égalité pour des raisons d'intérêt général ". Il affirme ainsi que la protection de la santé publique est un principe de valeur constitutionnelle, justifiant les restrictions apportées à certaines formes de publicité.

Toutefois, dans cette même décision, le Conseil Constitutionnel déclare non conforme à la Constitution la disposition créant une taxe sur les dépenses publicitaires et en affectant le produit à un fonds (car relevant, pour partie, d'une loi de finances).

c. La loi est publiée au Journal Officiel

La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme est publiée au Journal Officiel du 12 janvier 1991.

Ainsi, il a pu être considéré que la satisfaction de Claude Évin pouvait être totale : “ *Malgré la formidable bataille menée par les groupes de pressions de la publicité, des vignerons, des planteurs de tabac, des industriels, malgré les relais qu'ils ont trouvés au Parlement, il a pu, contrairement à ses prédécesseurs au ministère de la santé, mener son projet à bon port* ” (Le Monde daté du 10 janvier 1991).

Par la suite, le texte subit pourtant des modifications substantielles en matière de publicité pour l'alcool par voie d'affichage.

6.2 Synthèse des débats parlementaires

La lecture des commentaires parus dans la presse lors du vote de la loi permet de rendre compte de l'animation des débats au Parlement et des difficultés rencontrées par le gouvernement pour y faire adopter son texte : le gouvernement et le Parlement “ ont livré une nouvelle bataille contre l'alcool et le tabac ”.

Les points ayant suscité les débats les plus virulents et les discussions les plus “ passionnelles ” portent sur les thèmes ayant directement ou indirectement un impact sur un secteur d'activité économique :

- le traitement du tabac et de l'alcool dans un même texte ;
- l'impact de la publicité (l'effet de la publicité ou de l'absence de publicité) ;
- la publicité pour les produits de meilleure qualité (cigarettes légères/AOC) ;
- la compensation des effets économiques (parrainage en particulier) ;
- le retrait du prix du tabac de l'indice des prix à la consommation (effet sur l'indice).

a. L'association du tabac et de l'alcool dans un même texte et la différence de traitement

1 - Certains intervenants, dès cette époque, se prononcent contre un texte liant deux produits dont la nocivité et les effets sur la santé ne sont pas comparables. Leur crainte est que l'alcool soit “ diabolisé au même titre que le tabac ”. Ceci concerne en particulier le vin, et les interventions sont fréquentes qui définissent le vin comme une boisson naturelle non nuisible à la santé, et renvoient à la notion de boisson hygiénique, aux vertus du vin pour la santé s'il est consommé avec modération.

Ainsi, le député Gilbert Gantier intervient en faveur des bienfaits du vin : “ ... *L'alcool, c'est un autre problème. Le vin, en particulier, est lié aux origines mêmes de notre civilisation. Il est associé avec le pain dans la symbolique chrétienne à laquelle nous sommes attachés. Pasteur a dit que le vin était la plus hygiénique des boissons...* et Bouchardat, l'un des ancêtres les plus respectés de nos modernes nutritionnistes, a écrit : “ *Le vin semble le véhicule le plus naturel, le plus convenable, pour utiliser l'énergie dynamique de l'alcool en évitant ses effets destructeurs* ” ²² ”.

2 - Le ministre Claude Évin est interpellé sur l'opportunité de traiter dans un même texte la lutte contre le tabagisme et la lutte contre l'alcoolisme. Le ministre indique que ce choix est cohérent car il s'agit de mener une politique à l'encontre de deux problèmes liés et qui sont les deux premières causes de mortalité précoce en France. Le projet de loi traitant de la publicité relative au tabac et à l'alcool n'aura d'effets positifs que s'il est accompagné d'autres mesures : action sur les prix, les campagnes d'éducation...

²² Assemblée nationale, compte rendu analytique, 3^e séance du 26 juin 1990, p. 2961.

Il rappelle qu'aborder ensemble ces fléaux répond au vœu unanime de l'Académie nationale de médecine et plus généralement de la communauté scientifique et médicale. Ce sont deux produits en vente libre qui créent une dépendance. En outre, les problèmes de l'alcoolisme et du tabagisme relèvent de la même problématique en matière de publicité.

Claude Évin ajoute que les produits ne sont pas traités de la même manière, et qu'un régime plus souple est réservé aux boissons alcooliques. *“ Si le tabac est nocif dès la première cigarette, seul l'excès est dangereux dans la consommation d'alcool. Ce fait, avéré par la recherche médicale, nous a conduit à des choix différents en matière d'alcool ”*²³. Il cite pour illustrer cette démarche les dérogations à l'interdiction de publicité prévues par le texte afin de permettre une information sur les boissons alcooliques.

Dans le même sens, le député Jean-Marie Le Guen, rapporteur de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales expose, lors de l'examen du texte en première lecture, que les deux titres du projet reposent sur la même logique : *“ prévention de l'usage, en particulier chez les jeunes, limitation de la publicité, réglementation de la distribution. Mais, différence essentielle, pour l'alcool c'est l'excès de consommation qui doit être visé plutôt que la consommation elle-même ”*²⁴.

Les élus, favorables, reprennent cette argumentation.

b. L'impact de la publicité : deux thèses s'affrontent

1 - La publicité n'accroît pas la consommation globale mais vise uniquement à départager les marques et à faire connaître, sur un marché, les produits de meilleure qualité et à conserver la notoriété d'un produit. La publicité ne fait que déplacer le choix des consommateurs d'une marque de produit vers une autre marque. Ceci expliquerait que l'on peut observer une baisse globale de la consommation observée malgré la publicité.

2 - La publicité vise le recrutement de nouveaux consommateurs : la publicité agit sur l'irrationnel et le rêve. Cette position est développée à partir d'un constat : parmi les causes d'inégalités des populations devant la mort et la maladie se trouve une consommation supérieure de tabac et d'alcool dans les classes les plus défavorisées. Ceci s'explique par le fait que de nombreux consommateurs dans ces classes sont, pour des raisons culturelles, peu réceptifs aux campagnes d'éducation faisant appel à un raisonnement rationnel alors que la publicité et la propagande en faveur de ces produits font appel à l'irrationnel. La publicité contribue à “ neutraliser ” l'impact de l'éducation sanitaire et de la prévention.

Même si la publicité ne vise qu'à répartir les parts de marché, le marché tel qu'il existe n'en constitue pas moins un problème de santé publique.

Lors de la discussion, les enquêtes, chiffres et statistiques apportés aux débats donnent lieu à des interprétations contradictoires et une certaine confusion persiste en raison de la difficulté à prouver scientifiquement l'influence directe de la publicité sur les comportements de consommation.

Les arguments a contrario sont également avancés pour justifier le renforcement de la législation relative à la publicité en faveur de l'alcool et du tabac : on ne peut affirmer que la publicité n'a aucun effet sur les comportements des individus et investir autant d'argent dans cette même publicité (le constat du détournement des législations antérieures par les publicitaires ; le montant des budgets publicitaires investis).

Le député Julien Dray expose que *“ le projet de loi a pour ambition de protéger la jeunesse et n'a aucun caractère prohibitif puisqu'il préserve la liberté individuelle de consommer de l'alcool et du tabac, tout en limitant les formes d'incitation et d'appel à la consommation ”*. Il ajoute que *“ l'absence irréfutable de preuve, de l'impact d'une interdiction de publicité ne saurait justifier l'immobilisme, d'autant que les dispositions législatives antérieures ont été constamment détournées et que l'opinion publique semble, d'après les divers sondages, favorable à l'adoption de telles mesures ”*²⁵.

²³ Assemblée nationale, compte rendu analytique officiel, 1^{re} séance du lundi 25 juin 1990, p. 12.

²⁴ Assemblée nationale, compte rendu analytique officiel, 1^{re} séance du lundi 25 juin 1990, p. 3.

²⁵ Assemblée nationale, n° 1482, rapport fait au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, juin 1990, p. 45.

c. L'aide aux produits “ de meilleure qualité ” : la défense des produits français par le maintien de la publicité et du parrainage

La question est soulevée du transfert de la consommation vers des produits de meilleure qualité (cigarettes légères et vins de qualité). Deux types d'arguments sont avancés :

- prendre en compte le fait qu'en terme de santé publique il est souhaitable que les consommateurs dirigent leur choix vers les produits les moins nocifs ;
- ne pas ignorer les investissements de la SEITA pour améliorer ses produits et prendre en considération les dispositions récentes relatives aux AOC et vins de pays.

Les points de vue des professionnels - français - du domaine du tabac et du domaine de l'alcool sont exprimés au Parlement par la voie de nombreux élus. Outre les arguments économiques (cf. ci-après), les motifs invoqués pour contester les mesures contenues dans le projet ont trait à la promotion de la qualité des produits et à l'information du consommateur.

La défense de la SEITA

Les efforts de la SEITA pour développer les cigarettes légères et les cigarettes blondes, face à un marché concurrentiel en plein essor sont mis en avant : l'intervention de la loi anéantirait la reconversion de la SEITA du marché du tabac “ brun ” vers le tabac “ blond ”. Un amendement est rejeté visant à instaurer un régime dérogatoire pendant une période de 3 ans au profit de la publicité pour les cigarettes légères. En effet, l'argument de la moindre nocivité des cigarettes légères pour justifier le maintien de la publicité en faveur de ces produits est contesté avec véhémence, sans fondement en santé publique.

En outre, d'un point de vue économique, la plus value pour la SEITA du maintien de la publicité reste hypothétique, celle-ci ne dispose pas d'un budget publicitaire suffisant pour concurrencer les moyens que peuvent injecter les fabricants étrangers pour conquérir un marché. Cette logique conduit à considérer que la SEITA ne pouvait que tirer profit de l'interdiction de la publicité.

La défense des vins de pays et des AOC

De même, de vives discussions se tiennent, à l'Assemblée et au Sénat, relatives au préjudice induit en terme de “ discrédit ” et de perte de notoriété, au plan international, pour les secteurs viti-vinicoles, et plus généralement les produits alcooliques français. Les grands groupes français investissent des centaines de milliers de francs chaque année pour l'animation culturelle. Le ministre objecte qu'il n'est pas dans l'intention du gouvernement d'interdire le mécénat, il accueille favorablement l'amendement Barrot explicitant l'autorisation du mécénat (art. L. 19).

La défense du vin, et tout particulièrement des vins de pays et des AOC s'articule autour de deux argumentations :

- le vin est un élément de notre culture ;
- une réglementation récente a pour objet la promotion des vins de qualité (AOC), dont la consommation modérée n'est pas nocive pour la santé.

Le lien entre le vin et l'alcoolisme est contesté, ainsi qu'en témoigne, à titre d'exemple, cette intervention d'un parlementaire : “ *Le vin fait partie intégrante de nos relations sociales, de notre environnement, de notre culture. Et avec tout cela, me direz-vous, que devient l'alcoolisme ? Oui, je partage l'opinion de vous tous, l'alcoolisme existe et il faut s'y attaquer. Mais si l'alcoolisme est un fléau, ce n'est pas la production de vin qui l'explique. Du reste, il n'y a pas de corrélation entre alcoolisme et pays viticoles. Un seul exemple me suffira à le montrer, la Russie* ”²⁶.

²⁶ Assemblée nationale, compte rendu analytique officiel, 3è séance du 26 juin 1990, p.2963.

Claude Évin fait observer que la publicité pour le vin ne représente que 10 % de l'ensemble des publicités pour les boissons alcooliques. La publicité bénéficie non pas aux vins de qualité français mais aux alcools durs étrangers.

Claude Évin précise qu'il a eu le souci d'accorder un régime spécifique aux produits alcooliques, par des dérogations à l'interdiction de publicité : vente par correspondance, voitures de livraison, enseignes dans les lieux de production, presse adulte. Par ces voies, l'information sur ces boissons demeure possible. Un amendement du gouvernement élargit la liste des publicités autorisées aux fêtes et foires traditionnelles.

En outre, le droit communautaire ne permet pas de discrimination entre les boissons, ce qui empêche a priori de favoriser le vin par rapport à toute autre boisson alcoolique.

En dépit de ces arguments, deux amendements sont adoptés (l'un à l'Assemblée nationale - amendement Couveinhes²⁷ - et l'autre au Sénat - amendement Courteau²⁸ -). Ils visaient à faire échapper à l'encadrement du régime de la publicité, la publicité en faveur des vins de pays et des AOC. Ces amendements sont rejetés en commission mixte paritaire.

Au Sénat, Jean-Pierre Fourcade, président de la Commission des affaires sociales, s'étonne que “ *dans cette enceinte, on fasse preuve d'une telle éloquence pour parler du vin et que l'on soit muet sur les conséquences sur la santé publique de sa consommation excessive* ”²⁹.

²⁷ “ Les dispositions du présent article (art. L. 17-1 du projet) ne sont pas applicables aux vins de pays et aux appellations d'origine ni aux manifestations viticoles traditionnelles ”.

²⁸ Amendement Courteau qui édicte que la publicité pour les vins de qualité et pour les manifestations viticoles traditionnelles demeure régie par les dispositions antérieures au 1^{er} janvier 1990, sans préjudice des dispositions prévues aux articles L. 18 et L. 21 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

²⁹ Sénat, tiré de “ L'analyse des discussions législatives et des scrutins publics ”, année 1990- 1991, 1^{re} session ordinaire, p.72, (débat du Sénat, séance du 13.12.90).

d. La prise en compte des effets économiques de la loi

Reproche est fait au gouvernement de méconnaître les aspects économiques de la loi, et de ne pas prévoir un système de compensation, la recherche d'autres financements. Ce à quoi Claude Évin rétorque que l'absence de preuve scientifique de l'impact direct de la publicité et du parrainage sur les comportements des consommateurs ne justifie pas d'éluder la question de la banalisation de produits nocifs pour la santé. Le projet de loi privilégie l'intérêt général, au détriment des intérêts économiques y compris ceux de l'État. En tout état de cause, le gouvernement a indiqué ne pas pouvoir compenser les pertes financières qu'induirait la loi. De plus, il juge excessif d'attribuer exclusivement à l'entrée en vigueur de ces dispositions les difficultés rencontrées par les secteurs concernés.

Les parlementaires soulignent plusieurs conséquences :

- incidences économiques pour la SEITA ;
- impact sur le sport et sur les manifestations culturelles ;
- impact sur la presse et sur les entreprises de la communication, notamment du secteur de l'affichage ;
- effet sur la concurrence étrangère en l'absence de normes communautaires.

Ce discours devient même parfois alarmiste, puisque de nombreux élus vont jusqu'à envisager une " ruine " d'une partie de l'économie qu'occasionneraient les conséquences financières négatives des dispositions relatives à la publicité et au parrainage.

Ainsi, au Sénat une intervention traduit la préoccupation de l'avenir de la SEITA : " ..., l'inquiétude normale et respectable qu'éprouvent les ingénieurs, les cadres, les chercheurs, tous les salariés de la Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes, la SEITA. Au début de la précédente décennie, ils étaient dix mille ; ils ne sont plus que 6 200. Aussi est-il normal, vu l'incidence que ce texte aura sur la consommation future du tabac, qu'ils éprouvent une certaine inquiétude quant à leur avenir professionnel au sein de cette société " ³⁰.

Les élus favorables au projet de loi rappellent qu'il s'agit d'un texte de santé publique, que l'enjeu est de protéger chaque individu contre un conditionnement dangereux. En ce domaine, il n'est pas rare que chacun, après s'être déclaré en accord avec la philosophie du discours, tourne " en dérision " chacune des mesures s'y rattachant.

Le député Jacques Barrot se soucie des effets de l'interdiction du parrainage : " J'avais déposé un amendement - déclaré irrecevable (art. 40 de la Constitution) - qui instituait un fonds de péréquation alimenté par une partie des taxes sur l'alcool et le tabac, fonds qui aurait permis aux pouvoirs publics de gérer plus facilement la période de transition délicate que nous allons connaître. (...) Nous ne sortirons pas de ce que j'appelle les mauvaises habitudes du parrainage sans quelques difficultés ici et là. Je vois déjà certains organisateurs de grandes manifestations culturelles reprocher au Parlement de n'avoir pas suffisamment pesé les conséquences du changement qui leur est ainsi imposé car, pour continuer d'organiser ces manifestations de haut niveau, il va leur falloir d'autres parrains " ³¹.

e. La politique des prix

Le projet de loi ne comporte aucune mesure concernant les prix. Le gouvernement annonce son intention, dans le cadre de sa politique globale, d'augmenter les taxes sur le tabac et d'alléger la TVA sur les boissons sans alcool. Il précise que pour une efficacité réelle de la politique des prix envisagée, il prévoit une augmentation du prix du tabac de 15 % pour la première année (1991) au lieu des 40 % sur 3 ans. Cette décision est influencée par le fait qu'une augmentation de 15 % entraîne une augmentation de 0,3 % de l'indice des prix à la consommation (une augmentation de 1 % du prix du tabac générant une baisse de 0,5 % des ventes).

³⁰ Sénat, compte rendu intégral, 1^{re} session ordinaire, séance du 12 octobre 1990, p. 2717.

³¹ Assemblée nationale, compte rendu analytique officiel, 3^e séance du 26 juin 1990, p.2963.

Pour permettre une politique continue d'augmentation des prix du tabac, un amendement est adopté au Sénat qui impose le retrait du prix du tabac du calcul de l'indice des prix à la consommation à compter du 1^{er} janvier 1992.

7. L'évolution de la loi : un assouplissement du dispositif

Le volet de la loi relatif au tabagisme n'a pas subi de modifications aussi remarquables que celles qui ont été apportées aux dispositions applicables à la lutte contre l'alcoolisme. L'évolution du texte concernant l'alcool accroît considérablement la difficulté d'une évaluation (cf. annexe 4).

Les aléas rencontrés sur la partie réglementaire du volet alcool sont nombreux. Les "flottements" sur certaines dispositions (cf. l'affichage : la difficulté à s'accorder sur la définition des "zones de production"), les allers-retours dans l'élaboration de certains décrets, ont conduit au bout du compte à la mise en place d'un dispositif mal abouti.

Des décrets d'application n'ont pas été pris, d'autres textes ont été totalement ou partiellement annulés par le Conseil d'État, la rédaction de certaines mesures est d'une lecture difficile pour ceux qui doivent les mettre en œuvre.

7.1 Tabac

a. Les modifications apportées à la loi

Les amendements "Charasse" (tabac)

Deux dérogations à l'interdiction totale de publicité pour le tabac ont été adoptées par le Parlement à l'initiative de M. Charasse.

Une dérogation est introduite au profit de la retransmission télévisée de compétitions se déroulant dans des pays où la publicité pour le tabac est autorisée, jusqu'à l'intervention d'une réglementation européenne (article 71 de la loi du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social). La directive du 6 juillet 1998 prévoit le principe de l'interdiction de la publicité pour le tabac ainsi que du parrainage, avec une période transitoire de mise en œuvre des mesures jusqu'en 2006.

Sont admises à déroger à l'interdiction de publicité, outre les publications éditées par les organisations professionnelles de producteurs, fabricants et distributeurs des produits du tabac et qui sont réservées à leurs adhérents, les publications professionnelles spécialisées (article 72 de la loi du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social - En application de ce texte, l'arrêté du 22 mars 1993 a fixé une liste de 12 publications professionnelles spécialisées autorisées à faire de la publicité pour le tabac).

L'interdiction de certains tabacs à usage oral

L'article 30 de la loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale prohibe "la fabrication, la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit des produits destinés à un usage oral, à l'exception de ceux qui sont destinés à être fumés ou chiqués, constitués totalement ou partiellement de tabac, sous forme de poudre, de particules fines ou toutes combinaisons de ces formes, notamment, ceux qui sont présentés en sachets-portions ou en sachets poreux, ou sous forme évoquant une denrée comestible" (transcription de la directive 92/41/CEE du Conseil du 15 mai 1992 modifiant la directive 89/622/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière d'étiquetage des produits du tabac).

b. Les décrets n'ont pas subi de modifications

c. Les arrêtés : transcription de nouvelles dispositions communautaires

L'arrêté du 26 avril 1991 fixant les méthodes d'analyse des teneurs en nicotine et en goudron et les méthodes de vérification de l'exactitude des mentions portées sur les conditionnements, ainsi que les modalités d'inscription des messages de caractère sanitaire et des mentions obligatoires sur les unités de conditionnement du tabac et des produits du tabac a été modifié. L'arrêté étend l'obligation d'impression de messages sanitaires spécifiques à

d'autres produits que les cigarettes : produits du tabac sans combustion, cigares, cigarillos, tabac à rouler. L'arrêté du 4 juillet 1994 intervient dans le cadre de la transposition en droit français de la directive 92/41/CEE du 15 mai 1992 relative à l'étiquetage des produits du tabac.

7.2 Alcool

a. Les modifications apportées à la loi

L'amendement " zones de production " (art. L. 17.1 du code des débits de boissons - 8 Août 1994)

Le législateur a voulu réserver la publicité en faveur des boissons alcooliques par affichage, aux régions productrices. Un décret devait définir les modalités de l'affichage " dans les zones de production ". La notion de " zones de production " a été jugée difficile à définir, tant au plan pratique qu'au plan juridique.

Le gouvernement a donc été conduit à proposer en 1994 une modification de l'article L. 17-1 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, afin de supprimer toute référence aux zones de production.

L'amendement dit " zones de production " a été adopté, mais dans une rédaction à laquelle le gouvernement s'est vainement opposé.

En effet, l'article tel qu'il est désormais rédigé ne permet plus de réglementer par décret les conditions dans lesquelles la publicité par affichage ou par enseigne est permise. Il en résulte une libéralisation complète de la publicité pour l'alcool par la voie de ces supports : rien ne s'oppose à la présence d'affiches publicitaires pour l'alcool, même sur les stades.

Cet amendement ouvre une brèche dans le dispositif législatif enlevant beaucoup de sa pertinence au texte sur le volet " alcool ". Le régime actuel de l'affichage publicitaire en faveur de l'alcool est moins restrictif que celui mis en place par la loi Barzach en 1987, qui prohibait la publicité pour l'alcool sur les lieux sportifs ainsi que dans les locaux accueillant des associations de jeunesse ou d'éducation populaire. Aujourd'hui, les interdictions en vigueur concernant la publicité en faveur de l'alcool ne s'appliquent qu'au cinéma, à la télévision, ainsi qu'au parrainage.

L'amendement " lieux de vente à caractère spécialisé "

Le Conseil d'État a annulé pour défaut de base légale l'article 4 du décret n° 93-768 du 29 mars 1993 qui autorisait sur les lieux de production et de fabrication de boissons alcooliques, la vente et la distribution gratuite d'objets marqués aux noms des producteurs et des fabricants, alors que le législateur n'avait permis que la publicité sous forme d'affichettes et d'objets à l'intérieur de lieux de vente à caractère spécialisé, c'est-à-dire les débits de boissons à consommer sur place, les restaurants et les hôtels restaurants.

La disposition annulée par le Conseil d'État a été légalisée, sous la forme d'un 8° à l'article L. 17, ainsi rédigé : " 8° Sous forme d'offre à titre gratuit ou onéreux, d'objets strictement réservés à la consommation de boissons contenant de l'alcool, marqués à leurs noms, par les producteurs et les fabricants de ces boissons, à l'occasion de la vente directe de leurs produits aux consommateurs ou aux distributeurs ou à l'occasion de la visite touristique des lieux de fabrication " (l'article 86 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier).

b. Les décrets

Deux décrets d'application n'ont pas été pris

Il n'a pas été donné suite aux différents projets de textes transmis aux différents gouvernements. En raison de l'absence de décrets précisant leurs conditions d'application, les dispositions relatives à la publicité en faveur des fêtes et foires traditionnelles (Art. L. 17-6° du code) et à la publicité en faveur des musées, confréries, stages d'œnologie et des présentations et dégustations (Art. L. 17-7°) ne sont pas entrées effectivement en vigueur.

Trois décrets ont fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État

- Par décision en date du 4 juillet 1997, le Conseil d'État a annulé le décret n° 93-767 du 29 mars 1993 relatif aux opérations de mécénat mentionnées à l'article L. 19 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme (le décret publié n'était conforme ni au projet soumis au Conseil d'État ni au projet adopté par le Conseil d'État, il ne pouvait être regardé comme ayant été pris au Conseil d'État).
- Le décret n° 93-768 du 29 mars 1993 relatif à la publicité dans les lieux de vente à caractère spécialisé mentionnés à l'article L. 17-3° du Code, a été partiellement annulé (articles 4 et 5) pour absence de base légale (Conseil d'État, par décision en date du 9 juillet 1997). Un amendement reprenant l'article 4 annulé a légalisé et assoupli cette disposition (la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998).
- Le décret n° 92-880 du 26 août 1992 pris en application de l'article L. 49-1-2 fixe les conditions dans lesquelles les groupements sportifs agréés peuvent déroger à l'interdiction d'offre d'alcool dans les lieux sportifs (à l'exclusion des boissons du 4^e groupe). Ce décret a été assoupli, *le décret n° 96-704 du 8 août 1996* ayant étendu de 1 à 10 le nombre des autorisations annuelles pouvant être accordées par le préfet (amendement " buvette "). Ce décret a fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État, introduit le 27 février 1997, à l'initiative de la Fédération nationale de l'industrie hôtelière.

Le Conseil d'État a annulé l'article 1^{er} du décret n° 96-704 du 8 août 1996, par décision en date du 30 novembre 1998, au motif qu'en fixant le nombre de dérogations à dix, le texte attaqué a contredit la volonté du législateur qui entendait assurer la protection de la santé publique. Les groupements sportifs ne pouvaient plus déroger à l'interdiction de vente d'alcool dans les installations sportives.

Le législateur est intervenu pour réintroduire ces dispositions annulées, malgré l'avis défavorable du gouvernement. L'article 21 de la loi de finances rectificative pour 1998 n° 98-1267 du 30 décembre 1998 modifie en effet l'article L. 49-1-2 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme. Cet amendement " Buvettes " assouplit fortement la rédaction initiale de la loi du 10 janvier 1991.

Par ailleurs, par instruction en date du 4 mars 1997, le ministre chargé de la Jeunesse et des Sports a interprété de manière extensive le champ de la dérogation, estimant que chaque structure commerciale rattachée à un groupement sportif agréé peut prétendre bénéficier de l'autorisation d'exploitation d'une buvette.

c. Le " Code de bonne conduite "

En raison de l'absence d'accord au niveau communautaire pour l'interdiction de retransmission de publicité pour l'alcool à la télévision, un code de bonne conduite a été adopté pour ne pas pénaliser les sociétés de télévision lorsqu'elles ne pouvaient s'opposer à l'apparition de telles publicités sur leurs écrans.

Le 28 mars 1995, un groupe de réflexion interministériel associant les professionnels adopte un code de bonne conduite ³² visant à résoudre certaines difficultés liées à la combinaison de l'interdiction de publicité pour l'alcool à la télévision (art. L. 17 du CDBMA) et de la retransmission télévisée de manifestations sportives se déroulant à l'étranger dans des enceintes sportives comportant des panneaux publicitaires en faveur de boissons alcooliques.

La décision d'élaborer un tel code de bonne conduite découle des faits suivants : en 1994, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) relève, à l'occasion de la retransmission télévisée de matchs de football par des organismes de radiodiffusion, la présence de panneaux publicitaires, sur le stade, comportant de la promotion en faveur de marques de boissons alcooliques, en l'occurrence françaises.

Le CSA estime qu'il peut s'agir d'une pratique visant à contourner la loi du 10 janvier 1991, au motif que les alcools pour lesquels de la publicité est faite par affichage sur les stades sont des boissons majoritairement ou exclusivement commercialisées en France (l'une des manifestations présentée comme illustrant ce type d'opérations est la rencontre entre les équipes nationales de football d'Azerbaïdjan et de France, en Azerbaïdjan, devant un public local de quelques centaines de personnes).

³² Publié au Bulletin Officiel du ministère de la Jeunesse et des Sports du 31 mars 1995.

Le CSA considérant que ces publicités visent le seul public français, décide d'intervenir auprès des diffuseurs afin de les avertir du risque que cette pratique constitue une infraction à l'article L. 17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, réprimée pénalement. Le CSA saisit le procureur de la république le 23 janvier 1995.

Les diffuseurs (TF1 et France 2) prennent alors l'initiative de ne pas retransmettre les manifestations de sport en question (match de football entre le club français Auxerre et le club anglais Arsenal le 2 mars 1995 ; 2 matchs de rugby, Irlande-Écosse, Irlande-Pays de Galles le 18 mars 1995).

À l'issue de ces situations litigieuses, à l'initiative du ministre de la jeunesse et des sports, un code de bonne conduite a été rédigé par les ministres concernés, le CSA, les chaînes de télévision. Le code définit “ *les principes relatifs à la télédiffusion sur les chaînes françaises d'événements sportifs se déroulant en France ou à l'étranger comportant des panneaux publicitaires en faveur de boissons alcooliques* ”.

On y lit en préambule que “ *Dans l’attente d’une jurisprudence plus précise sur l’application des dispositions des articles L. 17, L. 17-1, L. 18 et L. 21 du code des débits de boissons aux retransmissions de manifestations sportives, ainsi que sur leur combinaison avec le principe de la liberté d’information, les principes ci-après énoncés sont admis comme une lecture volontairement acceptée conforme à la bonne foi et aux objectifs de santé publique poursuivis par la loi* ”.

Le texte précise les modalités d’application des dispositions législatives concernées. Les recommandations qu’il contient reposent sur la distinction entre manifestations multinationales et autres manifestations (binationales). Les manifestations multinationales sont ici comprises comme étant les épreuves sportives dont les images retransmises dans un grand nombre de pays ne peuvent être considérées comme visant principalement le public français. Le régime appliqué à l’épreuve sportive se déroulant à l’étranger s’apprécie en fonction du public visé.

Une procédure précontentieuse communautaire a été engagée à l’encontre de l’article L. 17 du code des débits de boissons, issu de la loi Évin et du code de bonne conduite.

d. Pré-contentieux communautaires

1 - La société Anheuser-Bush qui commercialise la bière américaine Budweiser, a porté plainte auprès de la Commission européenne pour entrave à la liberté du commerce contre l’article L. 17 du code des débits de boissons. Cet article interdit le parrainage de toute manifestation par des entreprises du domaine de l’alcool, alors que cette société projetait de figurer parmi les sponsors de la Coupe du Monde de football 1998. La Commission européenne a considéré, par décision en date du 19 mars 1997, que l’interdiction de parrainage des manifestations sportives par des fabricants de boissons alcooliques édictée par la loi Évin ne pouvait être jugée incompatible avec le traité de Rome. La protection de la santé des individus justifie la restriction apportée au principe de libre prestation de services au sein de l’Union européenne.

2 - Retransmission TV de manifestations sportives se déroulant à l’étranger dans des pays où la publicité pour l’alcool est autorisée (remise en cause du Code de bonne conduite - cf. ci-dessus).

L’article L. 17 du code des débits de boissons et l’interprétation qui en a été faite par le code de bonne conduite ont fait l’objet d’un avis motivé de la Commission européenne, en date du 21 novembre 1996.

La Commission se réfère à l’article 59 du traité (entrave à la libre prestation de services en l’occurrence ceux de publicité et de télévision). Pour parer à l’argument relatif à la protection de la santé publique (article 56 du traité) invoqué par les autorités françaises, la Commission affirme que l’application des dispositions visées est disproportionnée aux buts poursuivis.

CHAPITRE 3

L’APPLICATION DE LA LOI

8. Remarques générales

8.1 Le contrôle du respect de la loi

Si la loi a marqué l’opinion publique, on note pourtant des difficultés dans sa mise en œuvre. Cette contradiction apparente trouve une explication dans l’esprit même de la loi. En effet, le législateur a voulu régler les rapports entre les personnes et influencer sur les comportements. On peut dès lors penser qu’en renvoyant au droit commun les moyens de contrôle des dispositions de la loi, la volonté du législateur était d’inciter les personnes à

autoréguler leurs relations. En ce sens, la portée symbolique de la loi tiendrait moins à son dispositif propre et à l'application qui en était faite, qu'au fait que la puissance publique légifère dans ces domaines de la vie privée, en matière de santé publique.

La pratique montre que les moyens de contrôle sont mal adaptés au respect des mesures en cause. Par ailleurs, des critiques sont assez souvent entendues concernant l'inertie des forces de police (à titre d'exemple pour le contrôle de l'interdiction de vente d'alcool aux mineurs) ainsi que le désintérêt dont auraient fait preuve les parquets à l'égard de ce dispositif pénal. De manière plus générale, la non intervention des services de l'État est montrée du doigt quant au respect de la loi Évin. Ces éléments étayent l'interprétation faite de la logique du législateur selon laquelle la portée symbolique de la loi l'emporte sur la démarche répressive.

8.2 L'absence d'autorité spécifique désignée pour veiller au respect de l'application de la loi

La mise en œuvre de la loi se heurte à des difficultés de contrôle, en particulier pour les dispositions concernant l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif.

En l'absence d'autorité désignée spécifiquement pour le contrôle de l'application du décret du 29 mai 1992, seuls les officiers de police judiciaire peuvent constater les infractions par procès verbaux sur plainte d'une association habilitée à se constituer partie civile ou d'un particulier auprès du Procureur de la République ou du commissariat afin de sanctionner un fumeur ou un employeur contrevenant aux dispositions de la loi .

Cette situation, de nature à décourager les initiatives individuelles, explique que les parquets ne soient pas fréquemment saisis de telles plaintes.

Plus spécifiquement, bien sûr, ce problème émerge particulièrement pour le contrôle de l'interdiction de fumer sur les lieux de travail. Aussi, l'inscription de cette interdiction dans le code du travail est-elle souhaitée par de nombreux acteurs afin que l'inspection du travail ait compétence pour intervenir.

Le contrôle de l'interdiction dans les autres lieux (établissements scolaires, bars et restaurants, hôpitaux) relève également du droit commun et, par conséquent, apparaît là aussi inadapté. L'intervention, rare, des corps d'inspection relevant respectivement, du ministère chargé de l'Éducation nationale, du ministère de l'Économie et des Finances et du ministère chargé de la Santé n'a pas permis de combler cette lacune.

Ainsi, les textes peuvent sembler insuffisamment respectés et sanctionnés et les récidives multiples. Cependant en dépit d'une intervention timide de l'appareil répressif, l'objectif de l'évolution des mentalités est atteint.

8.3 Le rôle important des associations dans le contrôle de la loi

La loi Évin a introduit deux dispositions, l'article L. 355-32 du Code de la santé publique et l'article L. 96 du code des débits de boissons qui permettent de reconnaître aux associations dont l'objet statutaire comporte respectivement la lutte contre le tabagisme et la lutte contre l'alcoolisme, régulièrement déclarées depuis au moins 5 ans, la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

Ainsi la Cour de cassation reconnaît au CNCT le droit d'obtenir des dommages et intérêts, son préjudice étant nécessairement direct et personnel, en raison de la spécificité de son but et de l'objet de sa mission (Cass. crim. 30/10/95 ; TGI de Paris 9/01/98).

La Cour avait jugé l'action du CNCT recevable antérieurement à la loi Évin en considération des efforts constants de cette association pour la sauvegarde de la santé publique - nombreuses campagnes d'informations et édition d'une publication périodique - (Cass. crim. 7/07/93).

L'ANPA s'est vue reconnaître les mêmes prérogatives dès lors que l'association subit du seul fait de la publicité illicite en faveur de l'alcool un préjudice direct et personnel (Cass. 2° Civ. 25 /06/98, aff. Johnnie Walker ; Cass. crim. 29/06/94 aff. J&B).

Ainsi, les actions judiciaires engagées par ces associations ont contribué au respect des dispositions législatives et réglementaires concernées.

Si, pour les uns, ces actions initiées par les associations permettent de compenser la faiblesse du dispositif découlant de l'absence de corps de contrôle spécifiquement désigné pour le respect des dispositions considérées, les autres les interprètent comme un " véritable octroi d'un pouvoir autonome rivalisant avec celui du Ministère public " (Cf. Pr Alain Bénabent, 13 octobre 1997).

Les associations considérées justifient leurs actions en justice au regard de la nature même des " causes " qu'elles défendent, et, par ailleurs, en considération des rapports de force en présence, qui opposent des intérêts économiques puissants face à des intérêts particuliers ayant du mal à se faire entendre.

8.4 Approche comparée des législations

Le recensement des politiques et mesures mises en œuvre par les États membres de l'Union européenne et par quelques États non membres de l'Union européenne (Canada, Australie) conduit à un double constat. D'une part, les pays occidentaux ont tous été amenés à encadrer l'offre d'alcool et de tabac ainsi que la publicité pour ces produits. D'autre part, si l'on relève que les pays ont recours aux mêmes leviers (publicité, prix, accès aux produits), il est intéressant de noter les différences, tant en ce qui concerne les degrés d'intervention sur l'un ou l'autre de ces leviers qu'en ce qui concerne la nature de l'intervention (pouvoirs publics ou autorégulation des entreprises). Les caractéristiques socio-culturelles et économiques propres à chaque pays permettent d'expliquer ces divergences de choix.

La France est l'un des rares pays, avec la Belgique, le Danemark, l'Espagne et la Grèce, à avoir pris une loi associant la lutte contre le tabagisme et la lutte contre l'alcoolisme. S'agissant de lutte contre le tabagisme, les mesures édictées en matière de publicité et de parrainage, ainsi que d'interdiction de fumer, se distinguent par leur sévérité comparativement aux autres pays. Les dispositions intéressant la lutte contre l'alcoolisme sont plus souples ; en particulier de nombreux supports restent ouverts à la publicité pour les boissons alcooliques.

Au sein de l'Union européenne, il n'existe pas de législation harmonisée destinée à la lutte contre l'alcoolisme. En revanche, la Communauté européenne a montré une attitude plus volontariste à l'égard de la lutte contre le tabagisme.

La résolution du Conseil européen, en date du 26 novembre 1996 et visant à réduire le tabagisme dans l'Union européenne, mérite d'être ici rappelée car elle permet d'apprécier le niveau d'engagement souhaité en matière de lutte contre le tabagisme au sein de l'Union européenne. La résolution recense les diverses stratégies initiées par les États membres pour lutter contre le tabagisme et engage ceux-ci à poursuivre ces démarches.

Elle insiste sur la nécessité pour les États membres de coordonner les politiques et les programmes de prévention des maladies et des décès liés au tabagisme et à la dépendance au tabac, en liaison avec la Commission. Cette résolution mentionne également l'intérêt de procéder à des évaluations des mesures prises par les États.

Diverses directives concernant directement la lutte contre le tabagisme ont été adoptées, la dernière en date étant la directive 98/43/CE du 6 juillet 1998 concernant le rapprochement des dispositions législatives et administratives en matière de publicité et de parrainage en faveur du tabac et des produits du tabac (encadré n° 10).

Encadré n° 10

Les directives européennes

La directive européenne 98/43/CE du 6 juillet 1998

(concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac)

1. Définitions

Produits du tabac : “ Tous les produits destinés à être fumés, prisés, sucés ou mâchés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac ”.

Publicité : “ Toute forme de communication commerciale qui a pour but ou pour effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac, y compris la publicité qui, sans faire directement mention du produit du tabac, essaie de contourner l'interdiction de publicité en utilisant des noms, des marques, des symboles ou d'autres éléments distinctifs de produits du tabac ”.

Parrainage : “ Toute contribution, publique ou privée, à un événement ou à une activité, qui a pour but ou pour effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac ”.

Point de vente du tabac : “ Tout endroit où les produits du tabac sont mis en vente ”.

2. Régime de la publicité et du parrainage

Interdiction totale de toute forme de publicité ou de parrainage en faveur des produits du tabac.

3. Publicité indirecte - Homonymie

Un État membre peut permettre qu'un nom déjà utilisé de bonne foi à la fois pour des produits du tabac et d'autres produits ou services, qui ont été commercialisés ou offerts, par une même entreprise ou des entreprises différentes, avant la date de publication de la directive, soit utilisé pour la publicité pour les autres produits ou services. Ce nom ne peut être utilisé que sous un aspect clairement distinct de celui utilisé pour le produit du tabac, à l'exclusion de tout autre signe distinctif déjà utilisé pour un produit du tabac.

Aucun produit du tabac ne doit porter le nom, la marque, le symbole ou tout autre élément distinctif d'aucun autre produit ou service, à moins que ce produit du tabac n'ait déjà été commercialisé sous ce nom, cette marque, ce symbole ou tout autre élément distinctif à la date de mise en application de la directive (3 ans après la publication de la directive : 2001).

L'interdiction de publicité ne peut être contournée, pour aucun produit ou service mis ou offert sur le marché à compter de cette date par l'utilisation de noms, marques, symboles ou autres éléments distinctifs déjà utilisés pour un produit du tabac. Dans ce but, le nom, la marque, le symbole ou tout autre signe distinctif du produit ou service doivent être présentés sous un aspect clairement distinct de celui utilisé pour le produit du tabac.

(Suite de l'encadré)

4. Dérogations

- Les communications destinées exclusivement aux professionnels participant au commerce du tabac ;
- La présentation des produits du tabac mis en vente et à l'affichage de leur prix aux points de vente du tabac ;
- La publicité destinée à l'acheteur dans les établissements spécialisés dans la vente des produits du tabac et sur leur devanture ou, lorsqu'il s'agit d'établissements de vente d'articles ou services divers, aux emplacements réservés à la vente des produits du tabac ;
- À la vente de publications contenant de la publicité pour les produits du tabac qui sont éditées et imprimées dans les pays tiers, dès lors que ces publications ne sont pas principalement destinées au marché communautaire.

5. Distribution gratuite

Toute distribution gratuite ayant pour but ou pour effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac est interdite.

6. Mise en application de la directive 98/43 :

Les États membres peuvent prescrire des exigences plus strictes qu'ils estiment nécessaires pour assurer la protection de la santé des personnes en matière de publicité ou de parrainage de produits du tabac ;

La mise en application de l'interdiction de publicité et de parrainage peut être différée :

- d'un an pour la presse (2002) ;
- de deux ans pour le parrainage (2003) ;
- pour une période supplémentaire de trois ans, à certaines conditions, se terminant au plus tard le 1^{er} octobre 2006.

La directive du Conseil 89/552/CEE du 3 octobre 1989 modifiée

(visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle)

Cette directive interdit la publicité télévisée pour les cigarettes et les autres produits du tabac.

8.5 La compatibilité de la loi Évin avec le droit communautaire

Certaines dispositions de la loi Évin ont pu être considérées par certains de nos voisins ou opérateurs économiques, au sein de l'Union européenne, comme des mesures équivalentes à des restrictions quantitatives à l'exportation telles qu'interdites à l'article 30 du traité de Rome.

Les juges de la Cour de Justice des Communautés européennes reconnaissent de manière constante que les restrictions apportées par les États membres à la publicité ne sont pas contraires au traité de Rome. Selon la jurisprudence, les pays peuvent édicter des mesures discriminatoires fondées sur les motifs d'intérêt général énumérés à l'article 36 du traité de Rome. Les États membres peuvent en effet invoquer la protection de la santé publique pour justifier des mesures restrictives applicables à la publicité en faveur des alcools, sous réserve que ces mesures ne constituent pas une discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce des États.

La loi Évin paraît, à cet égard, compatible avec le droit communautaire, d'autant que l'adoption de la directive 98/43/CE du 6 juillet 1998 concernant le rapprochement des dispositions législatives et administratives en matière de publicité et de parrainage en faveur du tabac et des produits du tabac a apporté une assise juridique aux dispositions du volet " lutte contre le tabagisme " de la loi.

Une incertitude demeure cependant sur la compatibilité de l'interdiction des retransmissions télévisées de manifestations sportives se déroulant à l'étranger dans des pays où la publicité pour l'alcool est autorisée (remise en cause du Code de bonne conduite - cf. ci-dessus). Ce point fait l'objet d'une procédure pré-contentieuse, devant la Commission européenne.

8.6 L'application de l'article L. 192 du code de la santé publique

L'article L. 192 précité dispose en son alinéa 1^{er} que " tous les membres du personnel des établissements d'enseignement et d'éducation, publics ou privés et toutes les personnes se trouvant en contact habituel avec les élèves dans l'enceinte desdits bâtiments, sont obligatoirement soumis, périodiquement, et au moins tous les deux ans, à un examen médical de dépistage des maladies contagieuses ".

La loi n° 91-32 a complété cet article par un alinéa ainsi rédigé : " Ils reçoivent à cette occasion par le médecin scolaire une information concernant les causes, les conséquences et les moyens de traitement et de lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie ".

L'instance n'a pas disposé d'éléments permettant d'apprécier la traduction pratique de cette nouvelle disposition.

9. Mise en œuvre de la loi en matière de lutte contre le tabagisme

La loi Évin, en modifiant la loi Veil du 9 juillet 1976, a soulevé des problèmes d'application nouveaux qui ont suscité une jurisprudence complexe, notamment en ce qui concerne les dispositions relatives à la publicité directe et indirecte pour le tabac et au parrainage.

Contrairement à la loi Veil qui autorisait la publicité directe par voie de presse sous certaines conditions, la loi Évin, codifiée dans le code de la santé publique (article L. 355-24 à 32) a posé un principe général d'interdiction de toute publicité ou propagande directe ou indirecte en faveur du tabac ou des produits de tabac (CA de Paris 2/03/98). Cette interdiction s'étend au parrainage de manifestations sportives et culturelles.

Ainsi, le droit national est conforme aux dispositions de la directive 98/43/CEE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 1998 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits de tabac.

La loi nationale prévoit cependant une dérogation à l'interdiction qui ne s'applique pas aux enseignes des débits de tabac, aux affiches disposées à l'intérieur de ces établissements ainsi qu'aux publications éditées par les organisations professionnelles de producteurs, fabricants et distributeurs de produits du tabac ainsi qu'aux publications professionnelles (article L. 355-25 al. 2).

Il s'avère que l'interdiction de publicité directe a été globalement bien respectée. En revanche, de nombreuses transgressions à l'interdiction de publicité indirecte ont mené à des poursuites judiciaires intentées à l'initiative du Comité national contre le Tabagisme, financé par la Direction générale de la Santé.

Cependant le montant des amendes a pu paraître peu dissuasif au regard des budgets publicitaires des firmes de tabac. Le plus souvent, en effet, les juges ne condamnent pas à l'amende maximale et ne font pas usage de la disposition leur permettant de fixer une amende proportionnelle aux dépenses publicitaires (article L. 355-31).

L'application de la loi Évin a suscité une jurisprudence essentiellement dans 8 domaines :

- la notion de publicité ou de propagande ;
- la notion de publicité ou de propagande indirecte ;
- la notion de parrainage et de mécénat ;
- l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à usage collectif ;
- la dérogation à la loi prévue par l'article L. 355-26 al. 2 ;
- la responsabilité du directeur de publication ;
- le message sanitaire ;
- la liste des publications professionnelles spécialisées admises à déroger à l'interdiction de publicité.

9.1 La notion de publicité pour le tabac (article L. 355-25 du code de la santé publique)

La loi Évin a été l'occasion pour la jurisprudence de définir la notion de publicité.

Constitue une publicité tout acte tendant à assurer la promotion d'un produit de tabac (CA de Paris 18/12/97), quel que soit le moyen de diffusion utilisé - écrit, image, photographie - (Cass. crim. 21/02/96 et 26/03/97). Peu importe que cette publicité soit payante ou gratuite (CA de Paris 23/05/95). Peu importe le support utilisé : en l'espèce, il s'agissait de l'emballage d'un coffret de vidéocassettes consacré à Serge Gainsbourg, sous la forme d'un paquet de gitanes (CA de Paris 23/05/95).

Les promotions pour le tabac sur les lieux de vente

Les promotions pour les cigarettes dans les débits de tabac se sont multipliées. La question s'est alors posée de la qualification juridique de ces supports promotionnels liés au tabac.

L'application de la loi à tout support publicitaire permet de sanctionner les opérations promotionnelles organisées dans les débits de tabac, au moyen de concours et de jeux liés ou non à l'achat de paquets de cigarettes. Ainsi cette application pallie l'absence de précision par le législateur quant à la nature des supports autorisés.

Dès lors ont été considérées comme des publicités incitant directement à la consommation de tabac, les opérations promotionnelles offrant pour l'achat d'un paquet de cigarettes :

- un album photo (CA de Paris 5/06/97, Cass. crim. 28/10/98) ;
- des vignettes insérées dans les paquets de cigarettes (TGI de Paris 4/07/96) ;
- des cadeaux (CA de Paris 25/11/97) ;
- la participation à une loterie (TGI de Paris 5/06/97).

De même, l'opération publicitaire dans un débit de tabac organisant une distribution gratuite de cigarettes par des hôtesses vêtues de tee-shirts " Montechristo " (TGI de Paris 23/03/98, procédure en appel), a été considérée comme une promotion illicite en faveur du tabac.

Il n'en reste pas moins que les poursuites judiciaires à l'encontre des auteurs de ces promotions s'avèrent très souvent complexes. C'est pourquoi le Comité national contre le Tabagisme a menacé de poursuivre les débitants à défaut des annonceurs et des fabricants. Les débitants de tabac ont protesté en faisant valoir la difficulté de faire face à l'insistance des fabricants de tabac pour la réalisation de promotions dans le débit de tabac.

Il convient de noter que les juges rejettent l'argumentation des sociétés qui invoquent la violation de l'article 10§1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à la liberté d'expression par l'article L. 355-25 du code de la santé publique.

En effet, la réglementation de la publicité en faveur du tabac constitue une mesure nécessaire à la protection de la santé publique, qui justifie une restriction de la liberté d'expression en application de l'article 10§2 de la CEDH (Cass. crim. 21/02/96, Cass. crim. 19/11/97, CA de Paris 20/03/98).

9.2 La notion de publicité ou de propagande indirecte pour le tabac (article L. 355-26 du CSP)

Les entreprises de tabac, en diversifiant leurs activités, utilisent la notoriété de leur marque pour contribuer à la publicité de leurs cigarettes.

Constitue une publicité indirecte celle qui, par sa nature ou sa présentation rappelle le tabac ou un produit de tabac : par exemple, diffusion dans les débits de tabac d'un catalogue dont le design rappelait les cigarettes Marlboro et qui faisait de la publicité pour des articles acquis par accumulation de points, lesquels se trouvaient dans des paquets de cigarettes (CA de Paris 18/12/97).

Les exemples de tentatives de détournement de la loi sont très nombreux :

- organisation d'un concours pour gagner un voyage aux États-Unis, ayant pour but d'inciter les participants à consulter, voire à acheter des paquets de cigarettes Winston où figuraient les réponses aux concours (Cass. crim. 17/01/96) ;
- organisation de voyages par une agence " Peter Stuyvesant Travel " au moyen d'encarts publicitaires rappelant la marque de cigarettes par le graphisme, la présentation, la couleur et l'emblème de la marque (CA de Paris 9/03/95) ; nouvelles tentatives en 1997, la publicité pour les voyages étant diffusée dans la revue " Jeunes à Paris ", le guide de l'office du tourisme d'Avoriaz et le journal " Libération ", la participation au voyage donnant droit à un coupe-vent gratuit portant le sigle de la marque (TGI de Paris 24/10/97 et TGI de Paris 30/11/98) ;
- publicité par voie de presse représentant un cow-boy à cheval sur fond de paysages sauvages, accompagnée du slogan " Merry Christmas from Marlboro Country ", pour présenter une agence de voyage (SA Deserts), (TGI de Paris 9/01/98) ;
- vente de montres Camel Trophy (Cass. crim. 22/01/97 pour des campagnes publicitaires réalisées jusqu'au 2 décembre 1992, TGI de Paris 19/10/98 pour les publicités postérieures en 1993 et 1994) ;
- vente de chaussures Camel Boots (Cass. crim. 10/04/97 pour les campagnes réalisées jusqu'au 30 mars 1993 et TGI de Paris 19/10/98 pour celles de 1993 et 1994) ;
- vente de Tee-shirts " Winston Spirit " (TGI de Paris 22/09/98) ;
- publicité par voie de presse du club " Espace Cinéma Philip Morris ", partenaire officiel du festival de Cannes, représentant deux drapeaux flottant au vent de la Croisette, dont l'un marqué de l'emblème de Philip Morris (Cass. crim. 30/10/95) ;
- mise en vente de cartes postales reproduisant des œuvres qui présentaient différentes illustrations de la célèbre Gitane au musée de la SEITA (TGI de Paris 6/01/97). Le président directeur général de la SEITA n'a cependant pas été poursuivi, la preuve de l'implication publicitaire de la société n'étant pas rapportée. Cette décision a été contestée par la doctrine au motif qu'elle portait atteinte à un patrimoine artistique et culturel.

En revanche les publicités diffusées par la SEITA dans le cadre de la campagne de privatisation n'ont pas été considérées comme entrant dans le champ d'application de la loi, l'opération publicitaire n'ayant pas pour but la promotion d'un produit du tabac (CA de Paris 29/01/98).

La notion de publicité ou de propagande indirecte permet donc de sanctionner systématiquement les firmes de tabac qui tentent de détourner l'interdiction de publicité directe par la création de produits ou de services " alibis " utilisant l'imaginaire de la marque.

9.3 Le parrainage et le mécénat liés au tabac (article L. 355-25 al. 3 du CSP et le mécénat)

La loi Évin interdit le parrainage qui a pour objet ou pour effet de promouvoir le tabac ou un produit du tabac.

9.3.1 Le parrainage

Les firmes de tabac utilisent en effet le parrainage d'activités pour se livrer à une propagande illicite.

Ainsi la société Philip Morris parrainant un salon de la moto, faisait distribuer par des hôtes habillées aux couleurs de Marlboro, des autocollants, des sacs ou des tee-shirt portant l'insigne de la marque (CA de Paris 17/06/97 sur le fondement de la loi Veil).

Deux ans après la condamnation de Peter Stuyvesant par la Cour de cassation pour publicité indirecte, la firme faisait une nouvelle tentative en apposant le sigle Peter Stuyvesant Travel sur des panneaux, des stands et des planches à voiles dans le cadre du parrainage d'une compétition de fun-board. Le représentant de cette société a de nouveau été condamné (CA de Rennes 15/10/98).

D'une manière plus détournée, les firmes de tabac utilisent l'annonce des événements sportifs et télévisuels qu'ils parrainent pour réaliser une publicité illicite par voie de presse, en reproduisant ostensiblement leurs marques sur les véhicules et les pilotes parrainés (TGI de Paris 23/03/94 et 24/04/94).

Il convient de souligner le cas particulier des retransmissions télévisées de compétitions de sports mécaniques parrainées par une firme de tabac et se déroulant dans un pays où la publicité en faveur du tabac est admise. L'article 71 de la loi du 27 janvier 1993, laquelle n'a cependant pas été visée dans la décision précitée, autorise les retransmissions télévisées de compétitions de sports mécaniques se déroulant dans des pays où la publicité en faveur du tabac est admise, dans l'attente d'une réglementation européenne.

Désormais, la directive européenne 98/43 CEE précitée interdit le parrainage sportif quel que soit le support de diffusion, à l'exclusion des retransmissions télévisées de manifestations sportives. L'interdiction de la publicité ou du parrainage de ces manifestations par des fabricants de tabac continue de relever en effet de la directive 89/552 CEE relative à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle.

Sur ce point, l'instance a identifié une décision qui paraît isolée et qui adopte une argumentation juridique différente de celle habituellement utilisée par les juridictions.

Ainsi le tribunal de grande instance de Paris saisi en référé le 16 mars 1995, a estimé que la retransmission de compétitions sportives à la télévision avec des panneaux publicitaires de la firme parrainant la société ne constituait pas un trouble manifestement illicite.

En l'espèce, le tribunal a considéré " qu'une application sans mesure de la loi de 1991 aurait pour effet de priver le téléspectateur de son droit à l'information, en contravention aux stipulations de la Convention européenne des droits de l'homme laquelle reconnaît certes la légitimité de certaines restrictions à ce droit, notamment pour des impératifs de santé publique, mais (... non) sa suppression pure et simple ".

Le juge a ainsi estimé qu'en l'absence de lien entre l'annonceur et le support, à savoir la chaîne de télévision, l'image diffusée constituait une information, mais non une publicité (TGI de Paris 16/03/95), cf. chapitre 2 " Code de bonne conduite ".

9.3.2 Le mécénat

Les fabricants de tabac ont également eu recours au mécénat, qui n'est pas expressément visé par la loi pour contourner l'interdiction de la publicité.

Selon les premières décisions de jurisprudence, le mécénat par les firmes de tabac était licite tant que les conditions de son organisation ne conduisaient pas à faire la promotion pour le tabac ou un produit du tabac (CA de Paris 12/02/98 et 2/03/98).

Ainsi, dans le cadre de son mécénat en faveur du cinéma, la société Philip Morris a été condamnée pour publicité illicite. En l'espèce, la société était le mécène d'un club de soutien à l'art cinématographique " Club Espace Cinéma Philip Morris Cs Inc ", entièrement financé par Philip Morris. En conséquence, le club a été considéré comme une émanation directe de la société (TGI de Paris 16/01/98). Ce dernier avait déjà été condamné par la Cour de cassation en 1995 pour publicité indirecte, mais c'est la société Philip Morris qui a été directement sanctionnée en qualité de mécène.

De même, dans un arrêt du 2/03/98, la Cour d'appel de Paris a estimé que la SEITA avait dépassé le cadre d'un mécénat culturel pour se livrer à une opération publicitaire prohibée. Il s'agissait d'un concours organisé par la SEITA pour la création d'un nouveau paquet de cigarettes Gitanes Blondes, les projets d'emballage étant exposés au musée Beaubourg (CA de Paris 2/03/98).

Plus récemment, la Cour de cassation dans un arrêt du 29 juin 1999, vient d'adopter une position plus restrictive sur la licéité des opérations de mécénat par des fabricants de tabac.

En l'espèce, la société Philip Morris avait organisé un prix scientifique " Philip Morris ". À cette occasion, l'appel à candidature pour l'attribution du prix avait donné lieu à d'abondantes publicités par voie de presse. La Cour d'appel de Paris avait estimé que l'objet du mécénat présentait un réel intérêt scientifique, et ne tendait pas à promouvoir une marque de cigarettes, l'opération n'étant pas organisée dans une perspective commerciale d'incitation à l'achat. En outre, les actes de promotion se limitaient à la communauté scientifique et à des communications de presse que les journalistes sont libres de ne pas transmettre au public (CA de Paris 12/02/98). La chambre criminelle de la Cour de cassation saisie d'un pourvoi contre l'arrêt précité, a en revanche considéré que " **toute utilisation publique d'une marque de cigarettes, quelle qu'en soit la finalité**, constituait une publicité en faveur du tabac " - (Cass. 29/06/99).

Cela a pour effet de dissuader les sociétés fabriquant les produits du tabac de recourir à toutes actions de mécénat pour plus de sécurité juridique.

Compte tenu de la généralité des termes employés par la Cour, cette décision paraît transposable aux opérations de parrainage.

9.3.3 En conclusion

Le parrainage est interdit tant par les directives européennes précitées que par la loi Évin, lorsqu'il conduit à promouvoir le tabac ou un produit du tabac.

Lorsqu'il tend à la même finalité et bien qu'il ne soit pas visé expressément par la loi Évin et les directives européennes, le mécénat en faveur du tabac est également déclaré illicite selon une jurisprudence constante.

Cependant, en l'état de la jurisprudence et sous réserve de l'évolution de la position récente de la Cour de cassation précitée, seules les manifestations ayant pour but avéré de détourner la loi sont susceptibles de poursuites pénales. Dès lors, toute société offrant son concours à une opération de parrainage ou de mécénat qui se limiterait à la simple apposition de son nom commercial sur les annonces de la manifestation concernée, ne devrait pas être sanctionnée.

9.4 L'application du décret n° 92-478 du 29 mai 1992 **fixant les conditions d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif et modifiant le code de la santé publique (article L. 355-28 du CSP)**

La loi Évin interdit de fumer dans les lieux collectifs sauf dans les endroits explicitement autorisés selon des modalités définies par le décret d'application du 29 mai 1992.

Il est ainsi interdit de fumer dans les lieux à usage collectifs - notamment scolaires -, dans les moyens de transport collectif - à l'exception des emplacements expressément réservés aux fumeurs -, et dans les lieux de travail - à l'exception des bureaux individuels -.

Dans les bars et restaurants, le décret prévoit un aménagement modulable des espaces fumeurs et non-fumeurs.

Encadré n° 11

Rappel des lieux visés par l'interdiction de fumer

- Les moyens de transport collectif : l'interdiction totale de fumer s'applique dans le métro (y compris quais et lieux de circulation), dans les autocars, les transports aériens intérieurs de moins de deux heures, les trains de banlieue et les voitures bars des trains. La limitation des espaces fumeurs est renforcée dans les trains de grande ligne.
- Les lieux de travail : l'interdiction de fumer vise tous les lieux, à l'exception des bureaux individuels. Il faut distinguer les locaux affectés à l'ensemble des salariés des autres locaux. Dans les locaux affectés à l'ensemble du personnel tels que " les locaux d'accueil et de réception, les locaux affectés à la restauration collective, les salles de réunion et de formation, les salles et espaces de repos, les locaux réservés aux loisirs, à la culture et au sport, les locaux sanitaires et médico-sanitaires ", l'interdiction de fumer est la règle. Il est possible, le cas échéant, d'y aménager des espaces spécifiques pour les fumeurs. Dans les bureaux collectifs ou les ateliers, l'aménagement des locaux et de l'organisation du travail doivent permettre de faire coexister fumeurs et non-fumeurs sans que ceux-ci soient gênés. L'employeur est tenu, avant toute décision d'aménagement, de consulter le médecin du travail, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, les délégués du personnel.
- Les établissements scolaires : l'interdiction s'applique dans les écoles, collèges, et lycées publics et privés ainsi que dans les universités et lieux d'enseignement professionnel y compris dans les lieux non couverts lorsque ceux-ci sont fréquentés par les élèves. Des salles fumeurs peuvent être prévues exclusivement à l'usage du personnel et des enseignants. À partir du lycée, il est possible d'établir des espaces fumeurs ouverts à tous les usagers, lorsque les locaux sont distincts de ceux du collège.
- Les bars et restaurants : la règle est, là aussi, le respect du non-fumeur, mais le décret prévoit un aménagement modulable des espaces fumeurs et des espaces non-fumeurs.

Nous ne disposons pas d'étude réalisée au niveau national sur l'application de l'interdiction de fumer dans les différents lieux concernés. En revanche, des enquêtes ont été menées sur la perception de ces dispositions, dont les résultats sont retranscrits dans le chapitre 4.

Diverses enquêtes ponctuelles ont été toutefois menées notamment dans les bars et restaurants et surtout en entreprise. Si le caractère limité et aléatoire de ces enquêtes ne permet pas une extrapolation nationale des résultats enregistrés, on peut cependant constater que le degré d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif est très variable.

Si le décret est globalement bien respecté dans les transports, des difficultés d'application sont relevées dans les bars et restaurants, ne serait-ce que parce qu'il n'apparaît pas que la surveillance du respect de ces prescriptions ait fait l'objet d'instructions particulières, ni même que des services de contrôle aient reçu plus spécifiquement mission d'y veiller.

Afin de recueillir des éléments d'appréciation sur le respect de cet aspect particulier de la réglementation, l'instance a sollicité les services vétérinaires départementaux, qui effectuent des visites périodiques dans ces établissements, afin qu'en complément de leurs contrôles habituels, ils vérifient les conditions d'application du décret du 29 mai 1992 précité.

441 établissements ont été visités, dans 15 régions, 307 étant situés en zone urbaine et 145 en zone rurale. 128 de ces établissements étaient des cafés, 233 des cafés-restaurants ou des restaurants et 80 des restaurants de collectivité. Cet échantillon, constitué au hasard des programmes de contrôle des services vétérinaires, ne saurait donc prétendre à l'exhaustivité ni à une parfaite représentativité. Il permet cependant de mesurer, sept ans après l'entrée en vigueur des textes d'application de la loi Évin, que des marges de progrès substantielles subsistent.

Les principaux enseignements qui ressortent de l'analyse de cet échantillon sont les suivants :

- en ce qui concerne les locaux de restauration collective, 35 % d'entre eux seulement présentent un lieu fumeur ; la majorité des autres locaux de restauration collective n'en présente pas, étant entièrement non fumeurs ;
- 57,9 % des cafés et restaurants visités présentent un lieu spécifique fumeur, davantage les restaurants (60,9 %) que les cafés (52,3 %), davantage en zone urbaine (62,8 %) qu'en zone rurale (47,9 %) ;
- ces lieux fumeurs sont plus souvent des espaces (56,9 %) que des salles spécifiques (43,2 %) : les restaurants proposent plus fréquemment des salles (45,1 %) que les cafés (35,8 %) et il est plus fréquent de trouver des salles réservées aux fumeurs en zone rurale (47,6 %) qu'en zone urbaine (41,6 %) ;
- la signalétique laisse cependant encore largement à désirer, puisque 51,9 % seulement des lieux fumeurs sont signalés, davantage dans les restaurants (52,8 %) que dans les cafés (46 %) et plus en zone urbaine (53,9 %) qu'en zone rurale (46 %) ;
- les normes fixées par le décret du 29 mai 1992 en matière de proportion des places fumeurs et non fumeurs sont généralement observées par les établissements qui respectent la réglementation ; toutefois, les systèmes de ventilation (qui existent pour 78,6 % des lieux fumeurs spécifiques) sont insuffisants au regard de la réglementation ;
- enfin, si la distinction zone rurale/urbaine est pertinente pour suivre l'application de la réglementation, l'enquête réalisée ne fait pas apparaître de différences significatives selon les régions.

Au-delà des informations ponctuelles tirées de cette enquête réalisée sur un échantillon limité et aléatoire, il reste qu'il serait souhaitable que la surveillance de l'application de ces dispositions réglementaires soit confiée à un ou des services déconcentrés de l'État et que la pression des consommateurs ne soit pas le seul mode de régulation retenu en l'espèce.

Diverses enquêtes en entreprises ont été menées. En 1995, une enquête réalisée par le CFES a montré que plus d'un tiers des entreprises avait pris de nouvelles dispositions après l'entrée en vigueur du décret du 29 mai 1992. Un quart des entreprises avait apposé une signalisation rappelant l'interdiction de fumer. Un peu plus d'un établissement sur dix a interdit totalement de fumer dans les bureaux. Globalement, 59 % des établissements avaient pris des mesures pour limiter le tabagisme dans leurs locaux. L'enquête met par ailleurs en évidence le fort degré d'adhésion à l'interdiction de fumer. En effet, 85,5 % des directions d'établissements en reconnaissent l'intérêt et 90 % des représentants du personnel jugeaient favorablement cette mesure.

La réglementation relative à l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif est insérée dans le code de la santé publique. Une circulaire de la direction du travail du ministre des affaires sociales en déduit que, ne figurant pas dans le code du travail, cette réglementation ne relève pas de la compétence de l'inspection du travail. Dans la même circulaire, la direction des relations du travail a considéré que les modalités d'application de l'interdiction de fumer ne pouvaient être inscrites dans le règlement intérieur des entreprises. Par décision en date du 18 mars 1998, le Conseil d'État a contredit cette interprétation.

Il convient de souligner que, globalement, le principe de ces mesures a été approuvé par une importante majorité de la population, y compris par les fumeurs (étude CREDOC réalisée pour l'instance). Arriver à modifier les comportements et faire prendre conscience du respect nécessaire dû aux non-fumeurs se fera progressivement par la convergence des différentes mesures et de la modification générale de l'environnement lié au tabac.

Les associations de défense des droits des non-fumeurs ainsi que les "sages", tout en réaffirmant l'avancée réalisée par l'adoption de la loi, ont pointé les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre du décret n° 92-478 du 29 mai 1992 relatif à l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif. Il semblerait cependant que le décret ait effectivement favorisé l'évolution du rapport de force qui existait entre fumeurs et non-fumeurs, en faveur de ceux-ci (chapitre 4).

Deux procédures judiciaires à caractère civil tendant au respect de la réglementation du décret d'application n° 92-478 du 29 mai 1992, ont été engagées à l'initiative du CNCT au titre de la faute (article 1382 du code civil).

La SNCF a ainsi été condamnée par le tribunal de grande instance de Lyon, pour défaut du respect des règles imposant la signalisation de l'interdiction de fumer, et l'organisation d'un espace fumeur (TGI de Lyon 21/01/97, gare de Lyon Part-Dieu). En l'espèce, la SNCF n'avait pas aménagé d'espaces fumeurs et s'était contentée de la pose d'autocollants " de format dérisoire " placés à certains accès (local d'accueil et salles d'attente), laissant supposer qu'il était possible de fumer dans l'ensemble de la gare. Les juges ont considéré que la compagnie avait ainsi inversé la logique du législateur. Ils ont en outre sanctionné le manque de diligence de la SNCF, qui n'avait fait aucun effort pour améliorer son dispositif entre la date de l'assignation en justice et celle du jugement.

En revanche, à propos de la gare de Lyon, le tribunal de grande instance de Paris a constaté l'effort d'aménagement de la SNCF à la date où les débats avaient lieu (TGI de Paris 21/05/97). Les juges ont en outre estimé, contrairement au TGI de Lyon, que la SNCF n'était pas tenue à une obligation de mise à disposition d'espaces fumeurs, la société pouvant se refuser à procéder à cet aménagement pour des raisons d'opportunité et de salubrité.

L'instance d'évaluation n'a pu disposer de données sur l'application de l'interdiction de fumer dans les établissements scolaires.

9.5 La dérogation à la loi prévue par l'article L. 355-26 al. 2 du CSP

Cette dérogation permet de ne pas sanctionner les produits mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990, dont la dénomination commerciale est une marque de tabac.

Après une jurisprudence divergente des cours d'appel de Paris et de Rennes, la Cour de cassation, par arrêt du 22 janvier 1997, a dégagé 4 conditions cumulatives d'application de la dérogation.

La publicité est licite si :

- elle concerne un produit autre que le tabac - ce qui exclut les voyages de Peter Stuyvesant qualifiés de services (CA de Paris 9/03/95 confirmé par Cass. crim. 10/04/97 et TGI de Paris 30/11/98) - ;
- le produit a été mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990 ;
- par une entreprise à tout moment distincte juridiquement et financièrement du fabricant de tabac - ce qui exclut une entreprise distincte après le 1^{er} janvier 1990 (CA de Paris 9/03/95 confirmé par Cass. crim. 10/04/97, Cass. crim. 22/01/97 en cassation de CA de Rennes 6/04/95) - ;
- aucun lien juridique ou financier n'est créé à un moment quelconque avec un tel fabricant - un lien indirect, occasionnel ou né d'un contrat de licence suffit à caractériser ce lien (Cass. crim. 22/01/97, Cass. crim. 26/03/97, Cass. crim. 10/04/97 ; TGI de Paris 22/09/98 ; CA de Paris 15/09/98) -.

Bien que complexe et d'application courante, lorsqu'elle est mise en œuvre au profit de marques de tabac diversifiant ses produits, la dérogation devient paradoxale dans le cas de figure inverse.

En effet, les sociétés de produits de luxe, telles que Yves Saint Laurent ou Cardin qui commercialisent des cigarettes sous leur marque parallèlement à leur activité principale de distribution de produits de luxe pourraient se voir sanctionnées dès lors qu'elles ont recours à la publicité.

On peut penser que l'absence de poursuites devant les tribunaux, découle du fait que ces publicités pour des produits de luxe ne constituent pas des stratégies de contournement de l'interdiction de publicité. Ces produits du tabac portant ces marques de produits de luxe existaient antérieurement à la loi et ne représentent en fait qu'une faible part du chiffre d'affaires.

La directive européenne 98/43 CEE prévoit un système de dérogation moins restrictif que la loi Évin. Aux termes de celle-ci, la publicité est licite :

- si elle concerne un produit ou un service autre que le tabac ou un produit du tabac ;
- si le produit ou le service a été commercialisé avant le 30 juillet 1998 ;
- par une même entreprise ou, des entreprises différentes.

Cependant, les dispositions de la directive ne font pas obstacle à l'application de la dérogation précitée de la loi Évin (article L. 355-26 al. 2), l'article 5 disposant que “ *la présente directive n'affecte pas la faculté des états membres de prescrire, dans le respect du traité, des exigences plus strictes qu'ils estiment nécessaires pour assurer la protection de la santé des personnes en matière de publicité ou de parrainage des produits du tabac* ” (TGI de Paris 30/11/98).

9.6 La responsabilité pénale du directeur de la publication

Au-delà des annonceurs, les poursuites en cas d'infractions aux dispositions de la loi Évin sont souvent exercées contre les supports qui se sont rendus co-auteurs ou complices de l'infraction et notamment contre la presse écrite.

L'article 14 de la loi de 1976, aux termes duquel le directeur de publication était responsable pénalement des infractions, a été abrogé par la loi Évin. Cette abrogation ne fait pas obstacle, en cas de publicité illicite en faveur du tabac commise par voie de presse, à la poursuite du directeur de publication en raison de son fait personnel dans les conditions de droit commun (Cass. crim. 12/04/94).

En effet, l'article 42 de la loi du 29 juillet 1881, instituant une présomption de responsabilité à son encontre pour les infractions de presse n'est pas applicable en matière de publicité illicite en faveur du tabac (Cass. crim. 29 /11 /94).

Toute personne ayant participé à la commission de l'infraction parmi les responsables de la publicité illégale peut être poursuivie comme auteur, co-auteur ou complice.

La responsabilité du directeur de publication peut être ainsi engagée selon les principes de droit commun soit à titre d'auteur principal, soit à titre de complice par fourniture de moyens. Elle peut être engagée en sa qualité de représentant légal de la société ayant sous ses ordres les services commerciaux (TGI de Paris, 2/12/94). La jurisprudence retient sa responsabilité s'il est établi qu'il ne pouvait ignorer l'existence et l'illicéité des publicités incriminées, le directeur de publication ayant en conséquence “ sciemment ” fourni le support publicitaire ayant servi à la commission de l'infraction (Cass. crim. 14/06/95, Cass. crim. 21/02/96).

L'article L. 355-31 du code de la santé publique relatif aux sanctions consacre en outre le principe de la responsabilité financière des personnes morales.

9.7 Le message sanitaire (article L. 355-27 du CSP)

La loi Évin contraint les fabricants à faire figurer sur les paquets de cigarettes et de tabac la mention : “ Nuit gravement à la santé ”.

Les juges ont estimé que les firmes de tabac minimisaient la portée du message sanitaire, voire le ridiculisait en le faisant précéder des mots “ Selon la loi n° 91-32... ”.

L'adjonction du terme “ selon la loi ”, affaiblirait par son ambiguïté la portée du message, fumer ne serait pas dangereux en soi, mais parce que le législateur en a décidé ainsi (TGI de Paris 9/06/97, CA de Paris 1/02/96).

En revanche, l'inscription de la loi qui impose la mention des dangers du tabac sur les paquets ne constitue pas une dénaturation évidente du message de santé publique (CA de Paris 12/01/96).

Cependant, la Cour d'appel de Paris par arrêt infirmatif du 20 octobre 1998 a jugé que la mention “ selon la loi ” se bornait à indiquer l'origine du message et n'était pas de nature à affecter la lisibilité du message sanitaire (CA de Paris 20/10/98).

La Cour a invoqué l'article 4§3 de la directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989 disposant que “ *Les États membres peuvent prévoir que les avertissements (sanitaires) soient accompagnés de la mention de l'autorité qui en est l'auteur* ”.

Enfin, les fabricants ont essayé de limiter l'impact des messages sanitaires en atténuant leur lisibilité par l'absence de fond contrastant (TGI de Quimper 14/06/95 pour des lettres dorées sur fond crème ; TGI de Paris 9/06/97 pour des lettres dorées sur fond blanc), ou leur visibilité, les caractères du message étant trop fins (TGI de Paris 9/06/97).

9.8 La dérogation consentie en faveur des publications professionnelles spécialisées

L'arrêté du 22 mars 1993 dresse la liste des publications professionnelles admises à déroger au principe de l'interdiction de toute publicité directe et indirecte en faveur du tabac et des produits du tabac fixé par la loi du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, conformément aux dispositions prévues par l'article 72 de la loi du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social.

Cet arrêté a été pris conjointement par les ministres chargés de la Santé et de la Communication qui s'étaient préalablement concertés pour déterminer les critères à retenir pour inscrire les publications au titre de la dérogation :

- les publications doivent constituer des publications de presse au sens de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986 ;
- les publications doivent être vendues exclusivement par abonnement et avoir un caractère payant ;
- les publications ne doivent être destinées qu'aux professionnels pour lesquels la vente de tabac ou des produits du tabac représente une activité principale et non une activité accessoire (débitants de tabac, bars-brasseries-tabac, tabac-journaux).

Depuis l'entrée en vigueur de cet arrêté, plusieurs recours gracieux et contentieux ont été formés par des publications professionnelles souhaitant figurer sur la liste établie par celui-ci.

Par un arrêt en date du 13 mai 1997, la Cour administrative d'appel de Paris a confirmé la position de l'administration et rejeté le recours formé par les éditions “ Max Bezols ”, estimant que ces publications ne répondaient pas au “ critère légal tiré de ce que les destinataires des publications devaient être exclusivement des professionnels de la vente du tabac ”.

Face à cette jurisprudence et devant la nécessité de répondre aux demandes des publications créées postérieurement à l'arrêté, il apparaîtrait souhaitable de procéder à l'élaboration d'un nouvel arrêté en circonscrivant de manière plus précise les critères exigés.

Le critère de destination principale doit en particulier conduire à exclure les publications du secteur de l'hôtellerie et de la restauration conformément à la jurisprudence précitée qui a estimé qu'une revue destinée aux gérants d'établissements de restauration commerciale ou pour collectivités, n'avait pas pour vocation à bénéficier de la dérogation à l'interdiction légale de publicité en faveur du tabac.

10. La mise en œuvre de la loi en matière de lutte contre l'alcoolisme

10.1 La logique juridique

Le législateur a opéré une inversion de la logique juridique suivie par la loi n° 87-588 du 31 juillet 1987 dite “ Barzach ”. Désormais, une liste d'autorisation régit la publicité en faveur de l'alcool. Ce qui n'est pas autorisé est interdit. Les rédacteurs de la loi ont, par cette démarche, recherché une rédaction plus rigoureuse pour contrecarrer les contournements constatés de la loi citée plus haut et du code d'autodiscipline des professions intéressées (Code de bonne conduite - Bureau de Vérification de la Publicité).

Les professionnels considèrent que cette logique engendre des difficultés d'interprétation pour l'application des articles L. 17 et L. 18. Les analyses de la jurisprudence semblent nuancer cette critique.

Les secteurs professionnels déplorent la rigidité du texte au motif que la liste limitative des supports publicitaires autorisés prévue à l'article L. 17 empêche d'adapter le texte à l'évolution des supports véhiculant de la publicité. Sont touchés par l'interdiction tous les supports publicitaires apparus depuis lors et susceptibles de se développer si l'on tient compte des progrès techniques en matière de télécommunications et d'audiovisuel.

Au soutien du constat des professionnels, il importe de remarquer que la rédaction actuelle de l'article L. 17 du code des débits de boissons interdit la publicité en faveur de l'alcool sur Internet. Celle-ci procède en effet à l'énumération des supports pouvant recevoir de la publicité pour l'alcool au titre desquels figurent la presse, la radio et l'affichage, l'envoi de messages, circulaires commerciales, catalogues et brochures par les producteurs, fabricants, importateurs, négociants, concessionnaires ou entrepositaires.

S'agissant d'une liste limitative au sein de laquelle ne figurent pas expressément les services en ligne, ces derniers ne semblent pas pouvoir accueillir légalement la publicité en faveur de l'alcool. Le législateur de 1991 n'a pas pu penser à inclure ces services dont le développement est lié à des progrès technologiques postérieurs à l'adoption de la loi.

Face à ce nouveau support, il convient de s'interroger sur les modalités d'application de la loi Évin en l'absence de définition de la publicité et de délimitation du champ de l'espace publicitaire.

Une incertitude pèse sur l'interprétation qu'opérera la jurisprudence face aux sites d'alcooliers. En effet, si les bandeaux publicitaires ou les interstitiels (brefs messages s'intercalant entre deux pages de présentation d'un site) sont facilement identifiables, les pages de présentation d'un site web le sont en revanche plus difficilement.

Une difficulté est également soulevée relative à l'affichage transporté. La question posée, vise l'affichage sur les transports collectifs ou bien encore sur les montgolfières (...). En l'absence de définition de l'affichage dans la loi et de jurisprudence en l'espèce, une incertitude demeure sur la qualification de la publicité transportée : doit-on considérer que le support est le véhicule ou que le support est l'affiche, support autorisé non encadré ?

10.2 L'application jurisprudentielle

La loi Évin a instauré un régime d'autorisation restrictif de la publicité en faveur des boissons alcooliques.

Seuls les modes publicitaires régis explicitement par la loi sont licites.

La loi autorise la publicité :

- dans la presse écrite destinée aux adultes ;
- à la radio dans certaines tranches horaires ;
- sous forme d'affiches et enseignes ou d'affichettes dans les lieux de vente à caractère spécialisé ;
- sous forme d'envoi de circulaires commerciales destinées aux professionnels concernés ;
- sur les véhicules utilitaires de livraison de boissons ;
- à l'occasion de fêtes et foires traditionnelles ;
- dans les musées, universités, confréries ou stages d'initiation œnologique ;
- sous forme d'offre, à titre gratuit ou onéreux, d'objets strictement réservés à la consommation de boissons contenant de l'alcool, marqués à leurs noms par les producteurs et les fabricants de ces boissons, à l'occasion de la vente directe de leurs produits aux consommateurs et aux distributeurs ou à l'occasion de la visite touristique des lieux de fabrication.

Toute opération de parrainage ayant pour objet ou effet la propagande ou la publicité directe ou indirecte en faveur de boissons alcoolisées est interdite. Le mécénat est autorisé mais soumis à des conditions restrictives.

La jurisprudence intervenue sur ce volet de la loi porte essentiellement sur 7 domaines :

- le support du message publicitaire ;

- le contenu du message publicitaire ;
- les zones de production ;
- le mécénat (une seule décision de relaxe) ;
- la responsabilité du directeur de publication ;
- le message sanitaire ;
- la compatibilité de la loi avec le droit communautaire.

10.2.1 Le support publicitaire

La loi n'exige pas que le support visuel de la publicité soit un fond neutre.

Selon la jurisprudence, un support imagé est en tant que tel licite dès lors que ce support ne renvoie pas à une représentation contrevenant aux mentions autorisées par l'article L. 18 :

- pour la reproduction *d'une œuvre picturale* constituant le support d'une publicité en faveur d'une boisson alcoolisée, cette reproduction ne revêtant pas en soi un caractère manifestement illicite (pour un tableau " le baiser " de Jean Honoré Fragonard CA de Paris 17/03/92, aff. Marie Brizard) ;
- pour *une photographie*, l'exigence d'un fond neutre ayant été écartée par le législateur (TGI de Paris 7/10/92, CA de Paris 22/06/93 CA de Versailles 12/03/97 aff. Chivas Regal) ;
- pour *une représentation imagée* dès lors que si les reproductions photographiques ou les représentations d'image ne sont pas manifestement interdites, encore faut-il pour qu'elles soient licites, que le message publicitaire délivré ne comporte que les indications autorisées par la loi (pour un " saloon ", Cass. crim. 29/06/94 aff. J&B) et le recours à un fond attrayant n'étant pas en soi illicite (pour des vues nocturnes de capitales, Cass. crim. 18/05/94, aff. J&B).

La commission d'évaluation n'a pu avoir connaissance que d'une seule décision ayant statué en sens contraire (pour la reproduction photographique d'un lot de bouteilles de vin TGI de Paris 17/03/92 aff. Cambras).

10.2.2 Le contenu du message publicitaire article L. 18 du code des débits de boissons

L'article L. 18 fixe limitativement la liste des mentions pouvant figurer sur les publicités en faveur des boissons alcooliques. Le législateur a entendu ainsi faire cesser les messages publicitaires suggestifs qui s'étaient développés malgré les dispositions de la loi de 1987. Une jurisprudence constante a interprété de manière stricte l'article L. 18.

Les juges sanctionnent les publicités incitatives en faveur de l'alcool qui comportent des mises en scène, des évocations " d'ambiance ". Par référence à l'esprit de la loi, les juges ont limité le champ de la publicité autorisée au message purement informatif et neutre sur le produit alcoolisé.

Ainsi ont été déclarées illicites :

- la publicité représentant le visage du chanteur Carlos, suivie de ses commentaires (TGI de Paris 22/09/97, aff. Pétilant de Listel) ;
- la publicité représentant une tête d'autruche avalant une bière Adelscott, accompagnée du slogan " qui a dit que les autruches avalaient n'importe quoi ? " (CA de Paris 7/04/95, aff. Adelscott).

En l'occurrence ces publicités étaient illicites à double titre, d'une part elles ne comportaient aucune des mentions autorisées par l'article L. 18, d'autre part, elles faisaient référence à une illustration ou à une mise en situation contraire à la sobriété des messages voulus par le législateur.

Liste des mentions autorisées par l'article L. 18

Il s'agit d'une part des éléments objectifs décrivant la boisson alcoolique (degré d'alcool, origine, dénomination et composition du produit, nom et adresse du fabricant, des agents et dépositaires), d'autre part, des indications relatives au mode d'élaboration et de consommation de la boisson et de ces modalités de vente.

Les éléments objectifs servant à la dénomination du produit

Selon une jurisprudence constante l'énumération des mentions légales de l'article L. 18 doit s'apprécier d'une manière restrictive, c'est à dire que le message publicitaire ne peut contenir, que les seules mentions autorisées par la loi, à savoir les indications ou les références nécessaires à la présentation du produit.

Ainsi constitue une publicité illicite :

- le slogan publicitaire “ trois siècles d'amour de la bière ”, l'expression n'indiquant pas l'origine du produit dans la mesure où l'âge d'un produit n'est pas révélateur de son origine (CA de Paris 20/05/94 et Cass. crim. 31/05/95 pour la société Kronenbourg) ;
- le slogan “ le présent n'est rien sans l'héritage du passé ” illustré par la représentation d'objets anciens, le message véhiculé ne se rapportant pas directement et exclusivement à l'origine historique du whisky Chivas Regal (Cass. 2° Civ. 28/06/95 cassant l'arrêt confirmatif de la CA de Paris du 22/06/93) ;
- la mention “ distribution de kronenbourg fraîche ”, suivi des messages “ aux copines qui ont de la conversation ”, ou “ aux copains frisant l'insolation ”, suivi de l'adresse des débits de boissons, les messages étant en réalité des slogans publicitaires et les adresses des débits de boissons n'étant destinées qu'à créer une apparence de légalité, sans souci véritable d'informer le public (Cass. crim. 29/03/99 aff. Kronenbourg).

Les indications relatives au mode de consommation et aux modalités de vente

Les juges ont décidé que ne pouvait être assimilé à des modalités de vente :

- l'organisation d'une promotion de bouteilles de vin sous forme d'un concours pour “ gagner la voiture de l'année ” (TGI de Paris 17/03/92 aff. Cambras) ;
- l'affiche représentant un camion duquel est déchargé un tableau illustrant 3 verres de bière (Cass. 2° Civ. 18/12/96 aff. Heineken - 33 export).

De même a-t-il été jugé que ne pouvait être assimilé au mode de consommation du produit :

- le lieu de consommation (pour la représentation d'un “ saloon ”, Cass. crim. 29/06/94, aff. J&B ; pour celle d'un barman et de son comptoir, CA Paris 10/11/95 et Cass. 2° Civ. 25/06/98 aff. Johnnie Walker) ;
- les deux photographies représentant trois jeunes femmes ou trois jeunes hommes coiffés de chapeaux de paille, tenant plateau et ouvre-bouteilles, les photos incriminées ne représentant pas des serveurs et les accessoires n'ayant pour but que de renforcer le caractère attractif de la publicité (CA de Paris 27/02/98 et Cass. crim. 29/03/99 aff. Kronenbourg).

La signification du message publicitaire

Le message publicitaire ne peut avoir pour but d'inciter à la consommation d'alcool.

Constitue une publicité illicite :

- le slogan insistant sur des valeurs, telles que l'universalité, le cosmopolitisme, l'évasion et le rêve, donnant de l'alcool une image valorisante (Cass. crim. 18/05/94 aff. J&B) ;
- le slogan évoquant l'émotion gustative : “ Marie Brizard, on n'a rien fait d'aussi troublant après 1755 ” (CA Paris 17/03/92 aff. Marie Brizard), “ mousse fine et onctueuse, harmonie subtile, attente ultime ” (CA Paris 20/05/94 et Cass. crim. 31/05/95 aff. Kronenbourg) ou encore : “ j'ai osé, j'ai goûté, j'ai aimé ” (TGI de Paris 15/02/91 aff. Suze).

10.2.3 Les zones de production article L. 17 du code des débits de boissons

L'article L. 17-3° de la loi prévoyait initialement de limiter l'affichage publicitaire aux zones de production et aux lieux de vente à caractère spécialisé, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Devant la difficulté prétendue de définir juridiquement la notion de zone de production, le décret d'application n'est jamais intervenu (chapitre 2.- 4.2).

La loi du 8 août 1994 a purement et simplement supprimé l'expression “ zones de production ”, rendant ainsi licite la publicité par affiches sur le territoire national.

Durant la période antérieure à cette suppression, les juges de première instance considéraient qu'en l'absence de décret d'application, l'autorisation exclusive d'affichage dans les lieux mentionnés à l'article L. 17 interdisait toute autre forme d'affichage, quel qu'en soit le lieu (pour une affiche dans le métro, TGI de Paris 3/11/93 aff. Heineken - 33 export ; pour une affiche sur un abribus, TGI de Paris 3/11/93 aff. Adelscott).

Les juges du second degré, en revanche estimaient qu'en l'absence du décret d'application définissant la zone de production, les dispositions de l'article L. 17 ne pouvaient être mises en œuvre. Les juges refusaient, en conséquence, de déclarer une publicité illicite sur le fondement d'une violation de l'article L. 17 (CA de Paris 24/10/94 aff. Heineken - 33 export, CA Paris 7/04/95 aff. Adelscott, CA Paris 10/11/95 aff. Johnnie Walker).

10.2.4 Le mécénat (article L. 19 du code des débits de boissons)

La loi ne définit pas le mécénat tel que permis par la loi. La frontière entre le parrainage et le mécénat n'est pas précisément établie.

La SA Pernod-Ricard était poursuivie pour avoir contrevenu aux dispositions du décret du 29 mars 1993 pris en application de l'article L. 19 sur le mécénat. En l'espèce la société avait dépassé la superficie réglementaire des caractères pour son nom commercial. Le tribunal correctionnel d'Amiens a prononcé une relaxe le 22/03/95 pour défaut d'élément intentionnel. La Cour d'appel d'Amiens a sursis à statuer dans l'attente de l'issue d'un recours pour excès de pouvoir contre le décret d'application devant le conseil d'État. Par décision du 13 juin 1997, le Conseil d'État a annulé le décret pour motif d'ordre public. Par arrêt du 3 juillet 1998, la Cour d'appel d'Amiens a considéré que “ du fait de l'annulation rétroactive du décret précité, aucune sanction (ne pouvait plus) être prononcée sur le fondement de ce décret [...] ”. De surplus, aucune responsabilité civile ne pouvant plus être recherchée à l'encontre de la société Ricard, la Cour a en conséquence débouté l'ANPA de l'ensemble de ses demandes.

10.2.5 La responsabilité du directeur de la publication

La responsabilité pénale du directeur de publication pour la diffusion de publicités illicites en faveur de l'alcool est engagée selon les mêmes conditions qu'en matière de tabac (cf. paragraphe 2.6). La participation du directeur à la réalisation de l'infraction est appréciée au stade de l'élaboration ou de la diffusion de la publicité (TGI de Paris 17/03/92 aff. Cambras et 22/09/97 aff. Carlos “ pétillant de Listel ”, Cass. crim. 29/06/94 aff. J&B).

L'article 21 du code des débits de boissons consacre, comme en matière de tabac, le principe de la responsabilité financière des personnes morales.

10.2.6 Le message sanitaire article L. 18 al. 4 du code des débits de boissons

Une publicité qui ne comporte pas le message sanitaire prévu par l'article L. 18 est illicite (TGI Paris 16/05/97 aff. Corona et 15/02/91 aff. Suze).

10.2.7 La compatibilité de la loi avec l'article 30 du traité de Rome

Selon une jurisprudence constante des juridictions internes, l'article L. 18 n'est pas contraire aux dispositions de l'article 30 du traité de Rome relatif aux restrictions quantitatives à l'importation et aux mesures d'effet équivalent.

La protection de la santé publique est expressément mentionnée parmi les motifs d'intérêt général énumérés à l'article 36 du Traité qui permet une dérogation à la prohibition de l'article 30 (CA Paris 3/11/92 aff. Suze et 17/03/92 aff. Marie Brizard ; Cass. crim. 4/05/94 aff. Warsteiner ; Cass. crim. 18/05/94 et 29/06/94 aff. J&B).

10.3 Les buvettes dans les stades (article L. 49-1-2 du code des débits de boissons)

L'article L. 49-1-2 nouveau du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme interdisait la vente, et l'offre à titre gratuit d'alcools de toutes catégories dans les lieux où se déroulent des manifestations sportives et, plus généralement, où se pratiquent des activités physiques et sportives. Des dérogations demeuraient possibles, selon des modalités définies par voie réglementaire.

Ainsi, le décret du 26 août 1992 prévoyait une dérogation annuelle par groupement sportif ; ce nombre a été porté à dix autorisations annuelles par le décret du 8 août 1996.

Certaines associations, fédérations et clubs sportifs ont fait part de leur opposition à l'application stricte de l'article L. 49-1-2 au motif que l'interdiction de vente d'alcool dans les stades les mettrait en difficulté financière. Ils regrettaient la sévérité de la mesure et requéraient un nouvel assouplissement du régime des dérogations prévues par le décret précité.

Par décision en date du 30 novembre 1998, le Conseil d'État a annulé l'article 1^{er} de ce dernier décret. Le motif invoqué se rapporte au nombre de dérogations annuelles (dix) qui " a altéré la portée de l'interdiction de vente et de distribution de boissons alcoolisées dans les enceintes sportives et a méconnu l'objectif poursuivi par le législateur qui entendait notamment assurer la protection de la santé publique, et plus spécialement, celle des jeunes ".

Les dispositions annulées ont été réintroduites, par la voie législative, et ce malgré l'avis défavorable du gouvernement, dans l'article L. 49-1-2 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

Ce dispositif dérogatoire intervient en contradiction avec l'article 49-5 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités. L'article 42-5, prohibe l'introduction de boissons alcooliques dans une enceinte où se déroule une manifestation sportive, afin de lutter contre les actes de violence dans les stades. Cet article a été modifié en 1993 (loi n° 93-1282 du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives - JO du 7 décembre 1993) pour introduire l'alinéa suivant : " les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables aux personnes autorisées à vendre ou à distribuer de telles boissons en application du 3^e alinéa de l'article L. 49-1-2 du même code ".

Ce dispositif ne fait pas obstacle à l'exploitation dans les installations sportives d'une licence sans alcool qui peut constituer un apport financier pour les groupements sportifs. De plus, les groupements sportifs sont admis à recourir, à l'occasion de manifestations sportives, au mécénat d'entreprises, y compris relevant du domaine de l'alcool, tel que permis par l'article L. 19 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

10.4 L'interdiction de vente d'alcool aux mineurs

Les interdictions renforcées proposées par les parlementaires de vente d'alcool aux jeunes dans les surfaces commerciales et les stations-service sont présentées par ceux-ci comme des moyens juridiques à la disposition des commerçants de mettre fin à des excès qui se sont multipliés. Le constat de la difficulté de contrôler la vente d'alcool aux mineurs s'impose.

L'actuel dispositif de lutte contre l'alcoolisme réprime toute vente d'alcool aux jeunes de moins de seize ans. La loi a interdit, à l'article L. 80 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, la vente et l'offre gratuite aux mineurs de moins de seize ans de boissons alcooliques à consommer sur place ou à emporter, dans les débits de boissons et tous commerces ou lieux publics. L'article L. 82 du même code interdit la vente et l'offre gratuite à des mineurs de plus de seize ans des boissons alcooliques des troisième, quatrième et cinquième groupes.

Il n'existe pas de services de contrôle spécifiquement désignés pour le contrôle de cette interdiction. La constatation des infractions à ces dispositions relève de la police judiciaire, dans les conditions prévues par le code de procédure pénale. La sanction du commerçant ne peut donc intervenir qu'après procès-verbal dressé par l'officier de police judiciaire, sur plainte auprès du Procureur de la République ou au commissariat.

Des difficultés d'application subsistent, malgré le fort degré d'adhésion manifesté à son égard dans la population.

Il convient de rappeler que d'autres dispositions en vigueur permettent d'encadrer la vente d'alcool aux mineurs. En effet, les articles 1123 et 1124 du code civil disposent que les mineurs non émancipés n'ont pas la capacité de contracter. En conséquence, un commerçant peut refuser de vendre de l'alcool à une personne manifestement mineure, au seul motif de son âge.

La mise en pratique de ces dispositions se révèle difficile pour le contrôle de l'âge de la personne et la verbalisation des infractions. Les commerçants ne sont pas habilités à demander la présentation d'une pièce d'identité hormis le cas d'un paiement par chèque. En outre, les mineurs n'ont pas l'obligation d'être en possession d'une telle pièce. La constatation matérielle de l'infraction exigerait donc la présence d'un officier de police judiciaire au moment de la réalisation de la vente. Seules cinq procédures judiciaires engagées pour infraction à l'article L. 80 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme ont recensées depuis la modification législative, et toutes sont intervenues en 1995.

Les mêmes motifs de procédure seront autant d'obstacles à l'application effective de l'interdiction de vente de tabac aux mineurs de moins de seize ans, si elle était introduite.

CHAPITRE 4

LES EFFETS ÉCONOMIQUES ET COMPORTEMENTAUX PRÉSUMÉS ET OBSERVABLES

La loi Évin s'inscrit, comme nous l'avons vu plus haut, dans une politique globale de lutte contre les effets sanitaires et sociaux du tabagisme et de l'alcoolisme. Les mesures retenues ont pour objectif essentiel la limitation des consommations d'alcool et de tabac.

L'étude des effets sanitaires de ces consommations a conduit toutefois à différencier cet objectif selon qu'il s'agit du tabac ou de l'alcool. Le rapport des sages préconise en effet « une France sans tabac », partant du constat de l'absence de seuil connu en deçà duquel son usage serait inoffensif. Pour l'alcool, en revanche, l'objectif visé est moins strict puisqu'il s'agit de dissuader « les consommations excessives ou inadaptées ».

Si cette association dans une même loi de ces deux objectifs sanitaires a été largement critiquée par les producteurs d'alcool qui ont craint « la diabolisation du produit », elle était voulue par les sages. Il s'agissait de provoquer un choc psychologique donnant plus de force aux dispositifs mis en place. Les sages souhaitaient en effet attirer l'attention sur la problématique commune en matière de conduites à risques et de dépendance et regrouper l'intervention législative selon une même logique de santé publique.

11. Le contexte historique et les évolutions antérieures à la loi ³³

Pour évaluer les effets de cette loi, il faut toutefois la replacer dans son contexte historique, tant du point de vue de l'évolution globale des consommations que de celui des politiques de régulation mises en œuvre.

11.1 Des consommations ambivalentes

L'analyse historique permet de mettre en évidence la difficulté des politiques de lutte contre les consommations excessives pour des produits de nature ambivalente dans la mesure où leur consommation peut couronner à la fois la réussite et son contraire :

- symbole de réussite sociale au XIX^e siècle, par exemple ;
- mais aussi symbole de liberté et d'opposition à l'ordre moral, les conduites d'excès et la recherche de l'ivresse étant couramment adoptées par les groupes qui se veulent les plus « libérés », les artistes, les jeunes... ;
- symbole aussi d'échec, d'échec social et amoureux et aussi de dépendance. On s'enivre seul pour oublier, on lutte contre le stress en fumant...

11.1.1 Pour la consommation d'alcool, cette ambivalence apparaît très marquée et remonte en fait à l'antiquité

L'usage du vin est un marqueur culturel ancien de la civilisation latine, puis européenne. Le geste de trinquer est un signe de reconnaissance et une invitation plus ou moins profane au lien social que l'on rencontre dans toute notre ère culturelle depuis les libations grecques et romaines. Le vin constitue un emblème religieux - le sang du Christ - et profane, et son excès est chanté dans la littérature et les chansons à boire.

Dans nos sociétés rurales traditionnelles françaises, la présence du vin à table fait partie de la « restauration » du corps (« le pain fait la chair et le vin fait le sang »), il constitue une boisson à la fois nutritive mais aussi « bonne » pour la santé (sa *chaleur* combat les humeurs froides et mortifères). Ce vin partagé est un signe de joie sociale affichée et démontre en plus la virilité des hommes présents. Le partage du vin aide à la signature du marché, de l'accord de fiançailles, il scelle l'entente entre les nouveaux alliés, réconcilie les disputes qu'il anime et permet la rencontre entre deux parfaits inconnus. Le partage du vin, aliment et médicament jusqu'au XX^e siècle (c'est « l'alcool », substance nouvellement découverte et imaginativement séparée du vin, qui devient poison au XIX^e siècle), accompagne l'échange intime et noue le lien social de façon d'autant plus « naturelle » sociologiquement qu'il est inscrit dans une histoire longue. Dans notre culture cinématographique contemporaine, l'ivresse collective est un signal de fête, avec ses rires et ses chants, l'expression du triomphe sportif, économique, militaire, etc.

Dès le XVIII^e siècle, on rencontre toutefois des textes qui décrivent le « boire » consolateur, c'est à dire comme réponse au malheur social (L-S Mercier) ; ou encore au XIX^e siècle, « le boire » source de trouble social. L'ivresse est ainsi souvent mise aussi en image (dans les films, les feuilletons télévisés) comme signe d'un échec masculin, échec social, amoureux (« Non Jeff, t'es pas tout seul » J. Brel...), comme source aussi de violence.

L'histoire du XIX^e siècle est à ce titre révélatrice de cette ambivalence :

³³ Cette partie a été écrite avec la collaboration de Véronique Nahoum-Grappe.

- d'un côté, la bourgeoisie du XIX^e siècle nous montre des excès de table et de boisson extraordinaires, et le gros cigare, fumé après le bon repas (repas colossal selon nos critères) devint l'emblème même d'une consommation bourgeoise « arrivée ». Le cigare, les savoirs gastronomiques et œnologiques sont les signes de la réussite économique financière, politique, comme le caricaturent au XIX^e siècle ces très nombreuses représentations critiques des gros corps « bourgeois » (le « banquier », le « patron », le « ministre » etc.) ;
- de l'autre, alors qu'elle invente la gastronomie et l'œnologie, la bourgeoisie adhère massivement au mouvement antialcoolique : l'alcoolisme est un fléau grossier, prolétaire, produit par de mauvais alcools industriels, et qui met en péril la nation, alors que le bon vin, les eaux de vie rares et chères, font du bien, sont un signe de culture et de goût distingué, sont les produits de la civilisation et du terroir (cette valeur nationale) qui ornent les tables bourgeoises.

Cette contradiction traverse l'ensemble de la société française. Alors même que la culture populaire française chante le bon vin et propose une version populaire chaleureuse des hautes valeurs de la gastronomie bourgeoise bien arrosée (la quantité et la qualité d'une cuisine sophistiquée, bien arrosée « c'est du bon »), les syndicalistes et dirigeants du mouvement ouvrier rallient les associations antialcooliques³⁴.

La contradiction est totale. Les politiques répressives et les campagnes antialcooliques se multiplient (répression de l'ivresse publique par la loi du 13 février 1873, interdiction de l'absinthe juste avant le déclenchement de la Guerre de 1914, obligation d'enseignement en 1895 « sur les dangers de l'alcool au point de vue de l'hygiène, de la morale et de l'économie sociale et politique ») alors que parallèlement la consommation de vin est valorisée. Pendant la première guerre mondiale par exemple, les civils sont tenus de ne pas consommer de vin afin de le réserver « aux poilus » pour la victoire.

11.1.2 En ce qui concerne la consommation de tabac, l'ambivalence est plus récente

L'introduction du tabac est beaucoup plus « récente » en France. Elle date du début du XVII^e siècle et jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale aucune autorité médicale ne vient clairement poser la question de son usage. Si le tabac a pu être qualifié, avant le XIX^e siècle, « d'herbe du diable » par certains, sa consommation n'a en effet pas suscité à cette époque la même prise en charge morale, médicale, religieuse et politique que l'alcool : ne produisant pas d'état psychoactif tel que l'espace public en soit gêné, l'usage du tabac prisé, fumé, chiqué a été l'objet de modes changeantes, populaires ou mondaines, masculines et parfois féminines. Ainsi si la médecine d'ancien régime condamnait l'excès par principe, elle restait ambivalente sur la feuille de tabac, et la recommandait pour toute une série de maux.

L'usage du tabac est de fait moins chargé d'histoire, et donc de valeurs emblématiques aussi fortes que celui du vin : la consommation de tabac a été pendant très longtemps relativement « vide » de sens collectif, il s'agissait d'un geste individuel, presque privé, d'un choix gratuit. La guerre de 14-18 a toutefois transformé son image, son usage servait à surmonter les épreuves, il était alors associé à la force virile. L'augmentation de la consommation de tabac a été ainsi spectaculaire pendant la guerre de 14-18. Dans les années 1950-1960 sa consommation a continué à fortement progresser, elle constituait notamment pour les femmes un facteur fort d'intégration à une société unisexuée. Dans la culture cinématographique des années 1950, le héros est généralement un gros fumeur.

Ce n'est en fait que récemment que les effets négatifs de sa consommation ont été établis.

11.2 Des politiques de régulation qui n'ont pu montrer leur effet que récemment

Cette ambivalence de la consommation d'alcool et de tabac a en fait largement pesé sur l'efficacité des politiques de régulation mises en œuvre.

11.2.1 Malgré de nombreuses politiques de régulation, la consommation d'alcool ne s'est réduite qu'aux alentours des années 1970

Jusqu'au milieu des années 60, les différentes politiques de lutte contre l'alcoolisme n'ont en effet pas su enrayer la croissance de la consommation.

³⁴ Christian Régnier : « La lutte contre l'alcoolisme en France 1870-1918 », *La revue du praticien*, Paris 1994.

Depuis le XIX^e siècle pourtant, les politiques de lutte contre l'alcoolisme s'étaient multipliées. Tout d'abord répressives et moralisatrices, visant essentiellement le maintien de l'ordre public, elles s'étaient inscrites, depuis la deuxième guerre mondiale, dans une démarche plus large de santé publique.

À partir de 1954, sous l'impulsion du gouvernement de Pierre Mendès France ³⁵, l'action publique contre l'alcoolisme avait en effet pris des formes multiples :

- réduction de l'offre, à partir de 1954 par la fermeture de débits de boissons (entre 1954 et 1991, les débits de boissons sont en diminution constante, leur nombre chutant sur l'ensemble de la période de plus de 20 %), par la réglementation des points de vente (sur les lieux de travail notamment : obligation est faite aux employeurs de mettre à la disposition de leurs salariés de l'eau potable), par la disparition du privilège des bouilleurs de cru (en 1960) ;
- développement de la prévention, prévention routière (avec en 1958 la création du délit de conduite en état d'ivresse : les amendes alors fixées étaient doublées en cas de récidive) et prévention scolaire (avec le dépistage des alcoolisations précoces dans les écoles et, en 1955, l'introduction dans le programme de sciences naturelles d'un enseignement sur l'alcoolisme) ;
- organisation de campagnes publicitaires anti-alcool (en 1956 : « les parents boivent, les enfants trinquent », en 1959 : « je pousse bien (un petit garçon) car je ne bois jamais ni vin, ni bière, ni cidre ! » ou encore « future maman, attention, l'alcool (sous quelle que forme que ce soit) est un poison pour l'enfant que vous attendez ! » ou encore multiplication des spots au cinéma ou encore d'encarts dans les journaux montrant une image dévalorisée du buveur, soulignant les risques au volant « boire un petit coup, casse coup », et plus récemment « boire ou conduire il faut choisir »...) ;
- réglementation de la publicité en 1960 (loi du 29 novembre) avec l'interdiction d'associer l'alcool au sport et à la conduite automobile, ou de mettre l'accent sur ses propriétés stimulantes, aphrodisiaques ou sédatives. Interdiction aussi de remettre, distribuer ou envoyer aux mineurs de moins de vingt ans des prospectus, buvards, protège-cahiers ou objets quelconques nommant et vantant les mérites d'une boisson alcoolique ;
- obligation en 1964 de distiller ou d'utiliser à la confection de vinaigre les vins ne répondant pas à des critères de qualité. Puis en 1965 création du titre « vin de qualité » ;
- création en 1954 du Haut Comité d'Études et d'Informations sur l'Alcoolisme.

Toutefois l'ambivalence de la consommation d'alcool, la pression des lobbies qui sont arrivés à contourner dans bien des cas la réglementation (notamment l'interdiction de publicité dans les stades et terrains sportifs) font que la France avec une consommation d'alcool pur par personne de 15 ans et plus de 23,9 litres par an se retrouvait, en 1965, tête de liste des principaux pays de l'OCDE ([tableau n° 5](#) et [graphique n° 1](#)).

Il faut en fait attendre le début des années 1970 pour constater une décrue significative de la consommation : de 23,9 litres par an par personne de 15 ans et plus en 1965, celle-ci passe à 20,6 litres par an en 1980 puis à 16,7 litres par an en 1990 ; décrue accompagnée d'une modification importante de la structure de consommation et des manières de boire.

L'enquête menée par l'INRA et l'ONIVINS permet de mesurer, auprès de 4 000 personnes représentatives de la population française, cette modification du comportement des consommateurs de vins ([tableau n° 6](#)). Entre 1980 et 1990, la proportion de personnes déclarant une consommation régulière (tous les jours ou presque tous les jours) est passée de 46,9 % à 30 % soit une baisse de plus de 15 points, alors que celle des consommateurs occasionnels a augmenté sur la même période de presque 5 points, passant de 29,5 % à 33,8 %.

De 1970 à 1990, la consommation de vins de table par adulte de 15 ans ou plus serait ainsi passée de 13,5 litres d'alcool pur à 6,6 litres alors que celle de vins de qualité et d'appellation contrôlée passait de 2,4 litres à 3,6 litres ([tableau n° 7](#) et [graphique n° 2](#)). De même, la consommation d'alcools forts a augmenté, passant de 1970 à 1990 de 1,7 litre d'alcool pur par an par adulte de 15 ans ou plus à plus de 2,2 litres par an.

³⁵ M. Tsikounas : « Le discours alcoologique en France (1954-1991) », *Cahiers de l'IREB* n° 13, 1997.

Parallèlement à cette substitution entre vins de table consommés quotidiennement et vins de qualité et alcools forts consommés plus épisodiquement, un glissement s'est opéré au cours des années 80 entre les consommations des différentes catégories de spiritueux et de produits intermédiaires : forte croissance de la consommation des alcools de grains ou de céréales (whisky, gin, vodka) accompagnée d'un tassement relatif de celle des autres apéritifs et digestifs (vermouths, porto, rhum, anisés, liqueurs, crème de cassis ...). Ainsi, alors que la consommation d'alcool de grains ou de céréales passait de 9 mhl d'alcool pur en 1960, à 65 mhl en 1970, puis à 165 mhl en 1980 et 310 mhl en 1990, celle des anisés par exemple passait de 389 mhl en 1970 à 558 en 1980 puis à 577 mhl en 1990.

Tableau n° 5
La consommation d'alcool pur par personne de 15 ans ou plus

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1994
Allemagne	7,5	10,2	13,4	15,9	12,7	14	13,8	
Australie		10	11,8	12,9	12,9	11,7	10,5	9,8
Autriche	10,4	14,9	13,6	14,5	13,8	12,1	12,6	12,5
Belgique	8,9	10,3	12,3	13,3	14	13,2	12,4	
Canada	7,2	7,7	8,7	11,1	11,1	10,7	9,2	
Danemark	5,5	6,5	8,6	11,5	11,7	12,3	11,6	12
Espagne			16,8		16,4	14,6	13,6	12
États Unis	7,8	8,6	9,5	10,2	10,5	9,9		
Finlande	2,7	3,3	5,8	8	7,9	8	9,5	8,2
France	23,7	23,9	22,3	22,1	20,6	18	16,7	15,3
Grèce						11,2	10,6	10,8
Hongrie	8,2	8,9	11,5	12,6	14,9	14,7	13,9	12,9
Irlande	4,8	5,8	7,1	9,2	9,6	8,6	9	11,2
Italie	16,6	17,4	18,2	15,3	13,2	12,1	10,9	10,3
Luxembourg	13,1		15,6	15,5	16,8	14,6	14,7	15,3
Norvège	3,4	3,7	4,7	5,5	5,3	5,2	5	4,7
Nouvelle-Zélande	5,3	5,8	9,8	11,5	11,8	10,8	10,1	9,4
Portugal			13,8	13,3	10	13,1	9,8	
Royaume-Uni			6,7		8,9	8,8		9,3
Suède	4,8	5,7	7,2	7,6	6,7	6,1	6,4	6,3

Source OCDE : Pour la France en 1994, estimation de la consommation de spiritueux

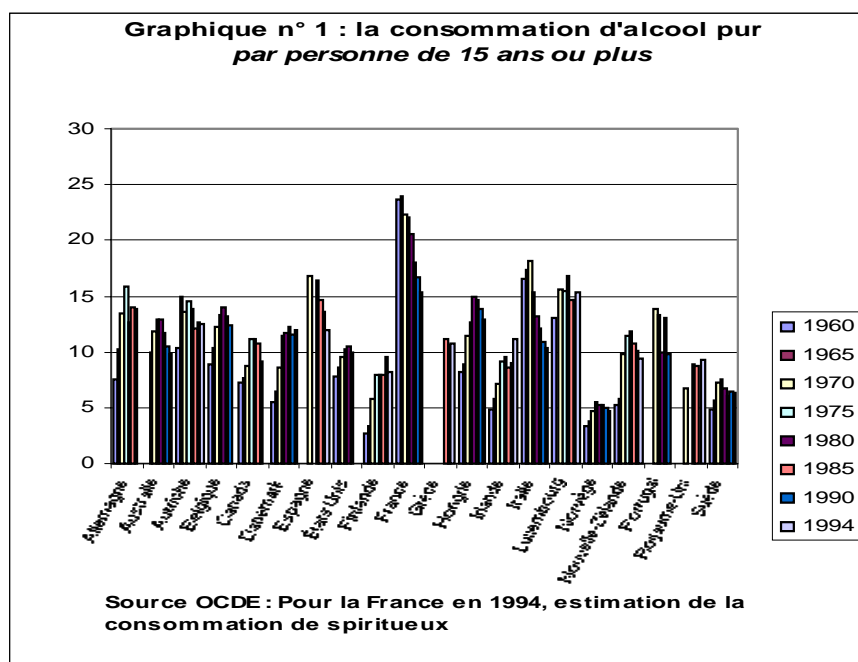


Tableau n° 6
L'évolution de la fréquence de consommation individuelle de vin (en %)

Fréquence de consommation individuelle	Ensemble					Hommes				Femmes			
	1980	1985	1990	1995	i*	1980	1985	1990	1995	1980	1985	1990	1995
Tous les jours	41	32,4	24,8	22,8	1,6 à 1,3	53,6	44,4	35,1	31	29,4	20,7	14,7	14,6
Presque tous les jours	5,9	5,7	5,2	5	0,7	6,7	6	6,1	6,2	5	5,5	4,4	3,8
RÉGULIERS	46,9	38,1	30	27,8		60,3	50,4	41,2	37,2	34,4	26,2	19,1	18,4
Une à deux fois par semaine	10,9	11,1	11,4	15,6	1 à 1,3	10,4	11	12,9	17,7	11,5	10,9	10	13,4
Plus rarement	18,6	20,7	22,4	21,9	1,3	13,6	17,5	19,5	19,9	23,1	23,6	25,3	23,9
OCCASIONNELS	29,5	31,8	33,8	37,5		24	28,5	32,4	37,6	34,6	34,5	35,3	37,3
Tous consommateurs	76,4	69,9	63,8	65,3		84,3	78,9	73,6	74,8	69	60,7	54,4	55,7
Non-consommateurs	23,6	30,1	36,2	34,7	100	15,7	21,1	26,4	25,2	31	39,3	45,6	44,3
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Enquêtes quinquennales réalisées sur des échantillons représentatifs de la population française de 4 000 personnes âgées de 15 ans ou plus

*i = intervalle de confiance à 95 % ; p = % observé dans l'échantillon ; % véritable estimé = p +/- i

Source : INRA/ONIVINS

Tableau n° 7
La consommation d'alcool par grandes catégories

En litres d'alcool pur (AP) par adulte de 15 ans ou plus

	Source	1970	1975	1980	1985	1989-1990	1994
Vins de table	HCSP	13,3	12,3	10,9	8,4	6,7	
Vins de table	C. Got	13,51	12,14	10,78	8,67	6,57	5,24
VDQS-AOC (1)	HCSP	2,4	2,8	2,9	3,5	4,0	
VQPRD (2)	C. Got	2,36	2,60	2,83	3,20	3,56	3,99
Bière	HCSP	2,6	3	3	2,6	2,4	
Bière	C. Got	2,34	2,52	2,69	2,61	2,54	2,46
Cidre	HCSP	0,9	0,6	0,4	0,4	0,4	
Cidre	C. Got	0,42	0,36	0,30	0,26	0,23	0,23
Spiritueux	HCSP	3,1	3,5	3,5	3,2	3,4	
Spiritueux+ prod inter (3)	C. Got	2,51	2,76	3,01	3,00	3,00	2,95
Total	HCSP	22,3	22,2	20,7	18,1	16,9	
Total	C. Got	21,1	20,4	19,6	17,7	15,9	14,9

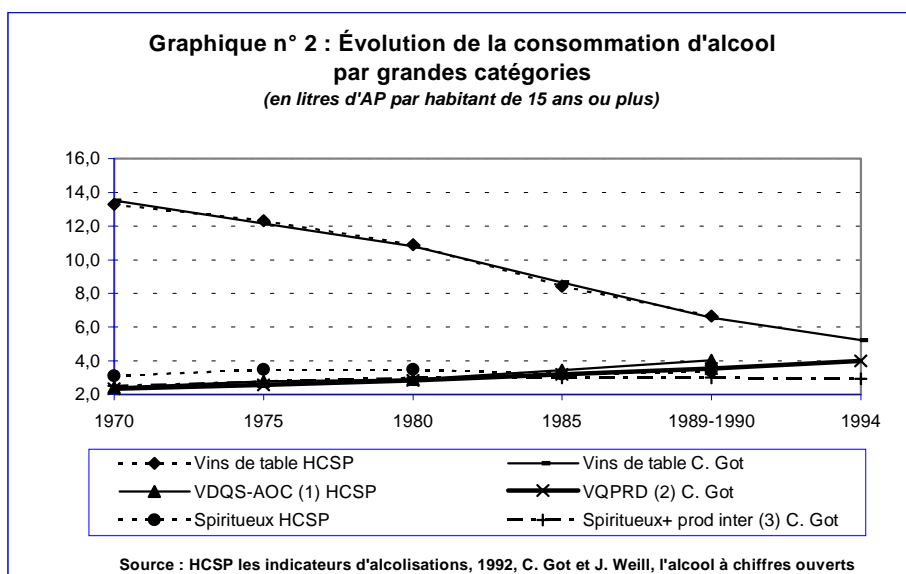
(1) Les vins AOC comprennent les vins doux naturels et le vin de champagne.

Les VDQS sont inclus dans les vins de table jusqu'en 1982

(2) Y compris vins doux naturels

(3) Hors vins doux naturels qui sont dans les vins. Il s'agit ici des vins aromatisés, des vermouths, des Porto...

Source : HCSP les indicateurs d'alcoolisation 1992, C. Got et J. Weill - l'alcool à chiffres ouverts



Cette modification depuis le début des années 1970 de la structure de la consommation d'alcool traduit en fait en grande partie les changements intervenus dans les représentations sociales et les modes de vie. La norme de référence est de plus en plus la modération, l'abus d'alcool ou sa consommation inadaptée (au volant) apparaissant comme un véritable fléau de santé publique. À cette modération sont associés plaisir et fête ; la consommation régulière de vin au cours des repas se réduisant et laissant place à une consommation moins fréquente de vins de qualité lors de repas améliorés et d'alcools forts.

Différentes études montrent, en effet, que le facteur déterminant, dans l'évolution de la consommation d'alcool, au cours des deux dernières décennies, a résidé dans l'émergence de nouvelles références plus hygiéniques de consommation, les mesures de prévention (**encadré n° 12**) ayant dès lors renforcé le mouvement.

Encadré n° 12
Les mesures de prévention contre l'alcoolisme depuis le début des années 1970

- Interdiction de vente dans certains lieux (en 1970 dans les débits de boissons temporaires, ce qui signifie interdiction dans les bals du samedi soir,...).
- Interdiction de publicité, par circulaire du ministre de l'intérieur (28 mai 1975) dans les stades et terrains de sports publics et privés.
- Accord de régulation avec les chaînes de télévision pour la suppression de toute publicité à la

télévision dans les années 1970, puis en 1985 autorisation pour la Cinq de diffuser des publicités pour les boissons de moins de 9 degrés, bières et vins légers, puis par la loi Barzach de 1987 interdiction totale de publicité à la télévision.

- Définition d'un taux légal d'alcoolémie à ne pas dépasser pour tout conducteur de véhicule sous peine d'amendes en 1969 puis autorisation de pratiquer des dosages dans le sang même en l'absence d'infraction ou d'avarie en 1978.
- Aggravation des peines pour conduite en état d'ivresse en 1985.
- Des campagnes publicitaires aux messages différents de la période antérieure établis sur la base d'études d'impact, comme en 1984 « un verre ça va, trois verres bonjour les dégâts ! » ou encore plus tard pour les jeunes en 1991-1992 « tu t'es vu quand t'as bu ! ».
- Enseignement d'alcoologie, en 1971, pour les étudiants en médecine et les élèves des professions paramédicales, pour les juristes et les travailleurs sociaux.

Le succès culturel d'une nouvelle classe sociale aux modes plus hygiéniques de consommation, démographiquement dominante dans le monde du travail européen (devenu « services »), née avec les révolutions technologiques que ce dernier siècle a connues, a progressivement privé de prestige les conduites d'excès du boire et manger, que partageaient ensemble, mais chacun dans son monde social, les hommes de la bourgeoisie dominante et les hommes du peuple. Cette évolution a peut-être plus pesé sur les courbes nationales de consommation d'alcool que ne l'a fait le militantisme antialcoolique. Le frein (et sa valeur intégrée dans la culture) est lié à cette nouvelle culture du corps, à l'idéologie de la minceur pour les femmes, au prestige d'une diététique allégée et non plus d'une gastronomie chargée. Le combat médical contre les maladies cardiaques, la définition diététique du vin en terme de calories vides ont joué un rôle central dans cette perte de prestige. La culture populaire de l'excès à la française, de Rabelais au Bérurier de San Antonio n'est plus un modèle de distinction paradoxale usant des traits virils de vulgarité et de grossièreté, elle devient une référence passée de mode. Pour trop vite résumer cette bascule qui s'achève actuellement en cette fin du XX^e siècle : les « cols blancs » des deux sexes du secteur tertiaire boivent de l'eau (minérale) « au bureau », prennent soin de leur corps et choisissent pour leurs invités des vins de qualité une seule fois dans la semaine. Même si dans certains métiers souvent difficiles physiquement ou dangereux, les consommations de vin à table à midi et tous les jours restent en usage, le style de vie qui correspond à ce type de consommation tombe en désuétude, et donc ne peut plus être investi en tant que modèle.

Cette baisse globale de la consommation d'alcool depuis les deux dernières décennies laisse toutefois entière la question des consommations des jeunes de 15 à 25 ans. Pour cette classe d'âge, en effet, consommée de façon festive en fin de semaine, hors repas et en grande quantité, la boisson alcoolique est clairement utilisée pour sa valeur psychoactive, d'où aussi une augmentation en titre d'alcool des boissons dites « jeunes ». En général les consommations tabagiques sont associées à ce boire désenclavé du repas, et toute la « sortie », parfois toute la nuit, se marque par des prises alimentaires aléatoires, de type sandwich, mais surtout par une imprégnation alcoolique et tabagique continue. Même si les consommations globales déclinent, le fait qu'elles soient ramassées en une seule fois dans la semaine et destinées à produire l'ivresse, et non plus étalées sur toute la semaine en complément de chaque repas et destinées à produire un accès contrôlé au plaisir de la table, le renversement d'habitude témoigne d'un changement de culture (sans doute réversible lorsque les « jeunes » s'installent et invitent à nouveaux leurs amis autour d'un repas bien arrosé) qui doit nous interroger. Toute une esthétique « décoiffée », chargée d'images sociales innombrables mais répétées (puisque d'une certaine façon c'est toujours le corps « jeune » qui s'affiche sur les murs et les écrans) promeut une sensualité diffuse autour de corps « extrêmes », « déliés » comme les cheveux, « déchirés » comme les « jeans », « cool », sans « prise de tête » etc. Ce modèle d'identité promeut invisiblement les conduites d'excès : lorsqu'il faut « s'écarter », la norme devient l'excès.

11.2.2 La croissance de la consommation de tabac connaît elle aussi un frein à partir du milieu des années 1970

Corrélativement à la baisse globale de la consommation d'alcool, la modification des références sociales, avec la prise de conscience de plus en plus forte de la nocivité du tabac et de son effet de dépendance, ainsi que le vote de la première loi antitabac (loi Veil du 9 juillet 1976, encadré n° 13) jouent comme un frein à la croissance de la consommation de tabac.

Encadré n° 13
Loi Veil antitabac du 9 juillet 1976

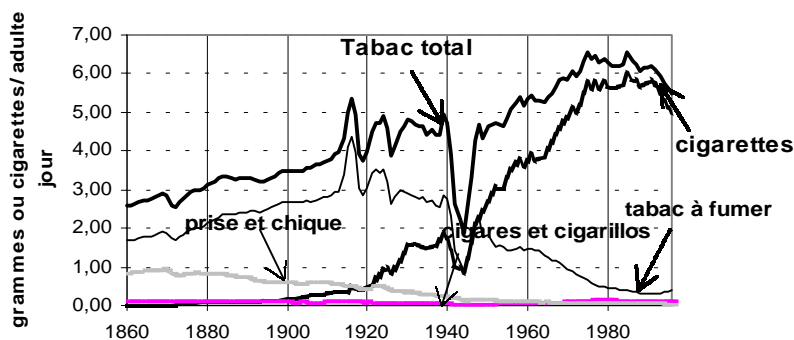
Cette loi réglemente la publicité en faveur du tabac et des produits du tabac. La publicité n'est désormais autorisée que sur le support de la presse écrite et est limitée quantitativement par des quotas. L'offre ou la remise d'objets d'usage ou de consommation courante autres que les objets servant directement à la consommation du tabac ou des produits du tabac ne peut être faite si ces objets portent la marque, le nom ou l'emblème publicitaire d'un produit du tabac. L'information du consommateur passe par la mention des teneurs en goudron et en nicotine des cigarettes et celle d'«abus dangereux» sur chaque paquet. Des interdictions de fumer dans les lieux à usage collectif «où cette pratique peut avoir des conséquences pour la santé» sont prévues (hôpitaux, établissements scolaires...).

Au début du siècle, comme on l'a vu plus haut, le tabac revêtait l'image d'un produit qui servait à surmonter les épreuves (guerre, condamnation à mort...). Il s'associait à la force virile et constituait un facteur d'intégration pour les femmes. Depuis ces deux dernières décennies le tabac a toutefois progressivement changé de signification. « Un des facteurs fondamentaux de cette évolution est, sans doute, la diffusion des connaissances sur la nocivité du tabac. S'ajoute à cet effet la montée des préoccupations de santé d'une plus grande partie de la population, perceptibles dans de nombreux domaines, comme l'alimentation » (*CREDOC : « les Français et la prévention de l'alcoolisme et du tabagisme » étude réalisée pour l'instance d'évaluation, septembre 1998*).

À partir du milieu des années 70, la croissance de la consommation se ralentit, en effet, faisant suite à une période d'augmentation soutenue (encadré n° 14).

Encadré n° 14
La consommation de tabac

**Les ventes de tabac par adulte (15 ans et plus) en France
entre 1860 et 1996 - source SEITA et INSEE**



Source Catherine Hill

- « De 1860 à 1910 la consommation de tabac augmente de 43 %. Dans les 50 années suivantes la consommation augmente, pareillement, de 46 %. L'essentiel de cette consommation est acquis par le décollage vertigineux lié à la guerre de 1914-1918 après laquelle - malgré une évolution en dents de scie, sans doute liée à une extrême sensibilité au prix, sous réserve de la qualité des statistiques de l'époque, - s'établit un plateau durable jusqu'à 1955.
- La période de 1955 à 1975 (20 ans seulement) enregistre une croissance de 40 %.
- La période de 1975 à 1985 peut être considérée comme une période de stagnation, malgré un début de période orientée à la baisse » (« Le tabagisme en France avant et après la loi Évin de 1991 » Serge Karsenty, Karen Slama et Albert Hirsch, étude réalisée pour l'instance d'évaluation, octobre 1998).

Les doses fumées par jour et par personne de 15 ans et plus sont ainsi passées de 4,9 grammes environ de tabac en 1955, à 6,5 grammes en 1975, palier maintenu jusqu'en 1985. Cette évolution globale moyenne de la consommation recouvre toutefois plusieurs tendances divergentes, reflets des changements opérés dans les modes de vie :

- la part de la consommation de cigarettes a augmenté au détriment de celle des tabacs à rouler et à priser. Cette modification de structure a largement accompagné le rapprochement progressif de la consommation des deux sexes : les hommes ont eu tendance au cours de cette période à diminuer significativement leur consommation moyenne, les femmes quant à elles l'augmentant fortement du fait du renouvellement des générations ;
- le taux de personnes fumant régulièrement s'est réduit progressivement. Alors que 44 % des adultes se déclaraient fumeurs réguliers en 1953, ils n'étaient plus que 32 % environ en 1980 (tableau n° 8).

Tableau ° 8
Le pourcentage de fumeurs réguliers

Type et date de l'enquête	Le pourcentage de fumeurs réguliers Adulte			
	Ensemble	Hommes	Femmes	Champ
1953 (SEITA)	44	72	17	21 ans et plus
1980-1981 (INSEE)	31	46,9	16,7	18 ans et plus
1991-1992 (INSEE)	29	39,4	20	18 ans et plus
1996 (INSEE)	27,5	34,7	21,2	18 ans et plus

12. Les évolutions depuis 1991

Comme on vient de le voir, la loi Évin s'inscrit dans la prolongation de politiques déjà importantes de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme ; son évaluation en est donc rendue difficile puisqu'il faut dès lors s'attacher à départager les effets dus aux dispositifs antérieurs de ceux mis en place par la loi de 1991.

Cette évaluation est d'autant plus délicate, qu'elle doit :

- apprécier les effets propres mais aussi les interactions des différentes dispositions contenues dans la loi ;
- et intégrer tant les effets des modifications qui ont pu être apportées, par la suite, à la loi initiale (chapitre 2) que ceux des politiques de prévention (prévention routière notamment) non intégrées à la loi (**encadré n° 15**).

Les études commandées par l'instance d'évaluation ne pouvaient dès lors qu'apporter des réponses partielles à l'ensemble des questions posées. Celles-ci permettent toutefois d'apprécier l'impact de certains dispositifs sur l'évolution globale des consommations ou encore d'évaluer l'adhésion des français à cette loi.

Encadré n° 15

La répression de la conduite en état d'alcoolémie

La répression de l'alcool au volant s'est développée à compter de la loi n° 78-732 du 12 juillet 1978. Celle-ci a autorisé le dépistage de l'alcoolémie au volant (contrôles aléatoires sur réquisition du Procureur de la République). L'intervention législative se poursuit pendant les années 90. La loi n° 89-469 du 10 juillet 1989 a instauré le permis à points, renforcé de nouveau les peines encourues, mais rendu facultatif le dépistage de l'alcoolémie pour les infractions relatives à la vitesse, au port du casque et de la ceinture de sécurité. La loi n° 90-977 du 31 octobre 1990 a rendu possible les contrôles d'alcoolémie sur l'initiative des officiers de police judiciaire, et les dépistages se sont multipliés.

Le taux délictueux d'alcoolémie à 0,8g/l de sang a été introduit par la loi n° 83-1045 du 8 décembre 1983 relative au contrôle de l'état alcoolique (article L. 1 du code de la route). En outre, cette loi a fixé un taux légal par litre d'air expiré, 0,40mg/l d'air expiré, permettant ainsi l'utilisation des éthylotests et éthylomètres. Un double seuil d'alcoolémie est créé par décret en date du 11 juillet 1994 : un taux contraventionnel d'imprégnation alcoolique (art. R 233-5 du code de la route) est en effet fixé à 0,7g/l de sang ou 0,35mg/l d'air expiré. Le décret du 29 août 1995 a abaissé ce taux à 0,5g/l de sang ou 0,25mg/l d'air expiré.

Boisson	Quantité en Cl	Degré	Valeur alcoologique Alcool pur dans le sang Homme 70 kg	Valeur alcoologique Alcool pur dans le sang Femme 55 kg
Apéritif anisé	3	45°	0,15g/l	0,22g/l
Vin cuit (porto)	8	16°	0,14g/l	0,21g/l
Bière	25	5°	0,14g/l	0,20g/l
Verre de vin moyen	15	11°	0,18g/l	0,26g/l
Digestif léger	5	25°	0,14g/l	0,20g/l
Whisky ou vodka	3	40°	0,13g/l	0,19g/l
Alcool de fruits	3	45°	0,15g/l	0,22g/l
Flûte de champagne	8	12°	0,14g/l	0,22g/l

Source : HCEIA

Une heure après un repas arrosé d'une demi-bouteille de vin (375ml), le taux est de 0,5g/l (alcool pur par litre de sang) pour un homme de 75 kilos, et de 0,75g/l pour une femme de 55 kilos. Pour les mêmes personnes à jeun, les taux passent respectivement à 0,74 et 1,11. Le taux d'alcoolémie baisse en moyenne de 0,15g/l en une heure.

(Suite de l'encadré)

Dans l'ouvrage « L'alcool à chiffres ouverts » (sous la direction de Claude Got et Jacques Weill, 1997), les auteurs d'enquêtes menées à l'INRETS et au CEESAR³⁶ précisent qu'ils sont « incapables actuellement de faire la part des évolutions (de consommation) liées à la qualité de la mise en place des procédures de recherche d'une conduite sous l'influence de l'alcool et de celles produites par une évolution des comportements des usagers ».

Toutefois, ceux-ci relèvent que « le nombre important d'interventions législatives au cours des années 80 et l'intensification du volume des contrôles de ces dernières années ont permis de maintenir l'alcoolisation sur route dans un équilibre stable, mais ne l'ont pas fait disparaître : bien des conducteurs n'ont pas encore pris conscience des dangers de l'alcool au volant, ou s'ils

³⁶ Marie-Berthe Biecheler-Fretel, Hélène Fontaine (Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité- INRETS), Claude Got (Centre Européen d'Études de Sécurité et d'Analyses des Risques - CEESAR).

en ont pris conscience ne se soumettent pas strictement à l'impératif légal ».

12.1 Une rupture de tendance dans l'évolution de la consommation de tabac depuis 1991

Depuis 1991, le marché du tabac tous produits confondus accuse une diminution en volume. Cette évolution constitue une rupture par rapport aux tendances passées de forte croissance entre 1955-1975 ou encore de stabilité entre 1975-1991. Entre 1991 et 1997 les ventes ont ainsi chuté de 11,2 % d'unités pour l'ensemble du tabac et de 14,5 % pour les seules cigarettes. En clair depuis 1991, les Français fument moins.

Ils continuent toutefois à dépenser toujours davantage sous l'effet des augmentations répétées de taxes. En 1997 les Français ont ainsi déboursé pour cette consommation 75,2 MdsF contre 45,1 MdsF en 1991, les taxes représentaient en 1997 56,6 MdsF (soit 75 % de la dépense) contre seulement 31,7 MdsF en 1991 (soit 70 % de la dépense).

12.1.1 Le doublement du prix du paquet de cigarettes, permis par la sortie du tabac de l'indice des prix, a entraîné une baisse des quantités fumées

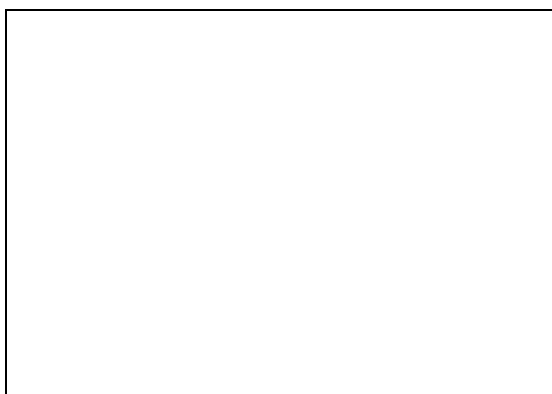
La sortie du tabac de l'indice des prix constitue l'une des dispositions majeures de la loi Évin.

L'étude de l'INSEE ³⁷ montre qu'une telle mesure en permettant une augmentation importante des prix du tabac (tableau n° 9 et graphique n° 3) a en effet largement contribué à la baisse de cette consommation.

Tableau n° 9
Les évolutions du prix du tabac

Date	Augmentation du prix en %
Juil-89	1,6
1990	0
30-sept-91	5,2
27-avr-92	10
18-janv-93	12,1
24-mai-93	6,3
10-janv-94	12,4
07-nov-94	6,7
01-août-95	6
08-janv-96	3,8
20-déc-96	8,1
05-janv-98	3,7

Graphique n° 3 : La consommation de cigarettes et le prix relatif du paquet



La sensibilité de la consommation de tabac à son prix apparaît, en effet, forte : selon le modèle de consommation estimée par l'INSEE, une hausse de 1 % du prix du tabac induirait, au bout de trois ans, une baisse médiane de 0,3 % de sa consommation ; de même qu'une hausse de 1 % du revenu disponible brut des ménages entraînerait sur le long terme une augmentation de 0,3 % de la consommation de tabac. Comme le note l'INSEE, toutefois, pour que la consommation de tabac soit freinée durablement il faut que la hausse des prix soit forte et continue : « En effet, après une hausse de 1 % du prix du tabac, les achats baissent immédiatement de 0,5 %. Cette brusque diminution est due pour une part au contrecoup des achats souvent massifs effectués en anticipation de l'augmentation. Aussi, très rapidement, les achats de tabac redémarrent et, au bout d'une période de six mois à un an, la consommation de tabac n'est plus inférieure que de 0,2 % à son niveau d'origine : les stocks de tabac acheté d'avance sont épuisés et certains fumeurs, désireux de stopper ou de diminuer leur consommation, ont échoué. Enfin à long terme, la consommation de tabac baisse de nouveau et se stabilise à 0,3 % au-dessous du niveau d'origine. Cette nouvelle baisse vient de ce que l'augmentation de prix a dissuadé de futurs fumeurs éventuels ».

³⁷ Marie Anguis et Dominique Dubeaux : « Les fumeurs face aux récentes hausses du prix du tabac », INSEE Première, n° 551, octobre 1997.

12.1.2 L'effet de la limitation de la publicité est en revanche difficilement quantifiable

L'effet de la limitation des supports publicitaires est en revanche difficilement quantifiable. Alors que le débat sur ce point a été extrêmement vif lors du vote de la loi et que ce dispositif reste encore aujourd'hui controversé par certains, les études réalisées n'ont pas permis de quantifier l'effet sur les comportements du durcissement de la réglementation en la matière, avec la disparition pour ainsi dire totale des supports publicitaires en 1993.

Cette difficulté d'évaluation constitue l'argument essentiel des opposants à cette disposition de la loi : producteurs de tabac, secteur de la presse et responsables de sports mécaniques.

a. L'avis des professionnels s'opposant à la loi

Le principe défendu par les producteurs de tabac repose sur le postulat suivant : la publicité permet, non pas de vendre globalement plus de produit(s), mais d'informer objectivement le consommateur à la fois sur le produit et sur la marque commerciale afin de lui permettre un choix éclairé entre marques.

Il est à cet égard significatif de noter qu'en français, le mot publicité vient du latin « publicus », ce qui signifie faire connaître, rendre public ; en anglais, le mot équivalent « advertising », du latin « advertere », veut dire changer l'esprit. Ainsi, si la langue française privilégie la notion de connaissance et voit dans la publicité un instrument de diffusion de l'information sur l'identité d'un produit ou d'un producteur, l'anglais l'assortit plus franchement d'un souci, pour le commanditaire de l'encart publicitaire, de modeler les goûts du consommateur, afin de le fidéliser à sa marque, ou de l'attirer au détriment d'une marque concurrente.

Les origines bien différentes de ces deux mots - publicité, advertising - soulignent toute l'ambiguïté du débat actuel sur les conséquences, recherchées et/ou observées, de la publicité.

Selon les professionnels, le marché du tabac serait arrivé à maturité, la publicité n'aurait dès lors qu'un impact relativement faible sur la demande globale, en revanche elle permettrait aux différentes marques de gagner des parts de marché. Cette thèse est appuyée par plusieurs études :

- celle notamment de KPMG (novembre 1996) qui compare les dynamiques de croissance avant et après le vote de lois restrictives en Norvège, Islande, Italie, Finlande ;
- ou encore celle plus récente de B. Lemennicier³⁸ relative à l'impact de la publicité sur la demande appliquée à la demande de tabac en France sur la période 1990-1994. Cette étude, est donc réalisée sur une période très courte - avant les pleines retombées de la loi Évin concernant la publicité, puisque les dépenses de publicité n'ont réellement chuté qu'à partir de 1993 -. Elle mène aux conclusions suivantes : les dépenses de publicité ne modifient pas la demande agrégée. En revanche, elles affectent les parts de marché et donc les demandes individuelles et plus particulièrement la demande individuelle adressée à la SEITA sur la période étudiée. Les politiques d'interdiction de publicité n'ont, donc selon B. Lemennicier et ses collaborateurs, qu'un impact négligeable sur la demande globale de tabac. Par contre, l'étude souligne l'impact de la faible croissance du revenu enregistré sur la fin de la période étudiée, facteur qui serait bien davantage à l'origine de la baisse de consommation des fumeurs.

Dans ces conditions, l'interdiction de la publicité, si elle ne réduit pas la consommation globale, induirait a contrario selon les professionnels de nombreux effets pervers en modifiant les conditions de la concurrence :

- elle exacerberait la concurrence par les prix. La lutte pour les parts de marché, au sein d'un marché considéré comme mature, qui passait par la publicité en tant que principal vecteur d'expression, s'est transformée en guerre des prix ; pour exemple notamment la concurrence entre fabricants qui s'exerce depuis peu selon d'autres modalités (promotions, paquets de cigarettes « surdimensionnés » proposant 25 voire 30 cigarettes au prix de 20). La disparition de la publicité a dès lors entraîné une perte d'identité des marques et un report de la consommation, notamment celle des jeunes sur les produits les moins chers. Ce comportement se traduit par l'augmentation

³⁸ B. Lemennicier, O. Maillard, E. Scano : « L'impact de la publicité sur la demande », *Revue économique*, n° 5, novembre 1998, volume 49, pp. 1539-1572.

des ventes de cigarettes blondes courantes au détriment des blondes supérieures, et par la forte croissance des ventes de cigarillos et de tabac à rouler ;

- la SEITA aurait été fortement pénalisée : alors que son marché brun s'érodait, l'arrêt de toute possibilité de publicité a limité la capacité de la SEITA à percer sur le marché des blondes. « Entrée relativement tard sur le marché du blond (en 1984), la SEITA, comme tout « challenger », avait davantage besoin que ses concurrents de lancer de nouveaux produits et de les faire connaître. Aucune de ses marques blondes n'avait d'autre part de présence suffisante à l'international pour que se justifient des campagnes de publicité à l'étranger, qui ne sont pas sans effet sur le consommateur français » (...) « Entreprise publique jusqu'en 1995, la SEITA ne pouvait par ailleurs s'engager dans la guerre des prix menée par les autres producteurs et a dès lors suivi les hausses de prix souhaitées par le ministère du Budget, son ministère de tutelle » - (Audition de la SEITA par l'instance d'évaluation) ;
- elle augmenterait la contrebande. Cette croissance de la demande de produits moins chers se traduirait aussi par l'apparition ou l'augmentation récente de divers comportements : achats frontaliers, vols de produits sur les camions de transport ou sur les lieux de stockage, et par la contrebande encore limitée en France (où elle ne représenterait que 2 % du marché)³⁹, mais nettement plus élevée dans certains pays voisins ;
- elle mettrait en difficulté financière la presse et le secteur des sports mécaniques. En ce qui concerne le secteur de la presse écrite, le manque à gagner dû à l'application de la loi Évin représenterait 240 millions de francs par an⁴⁰, avec une incidence marquée pour la presse magazine. Pour ce sous- secteur le tabac représentait, en effet, en 1991, 74 % de ses recettes publicitaires (y compris les produits dérivés).

Les producteurs déplorent ainsi la perte de l'espace de liberté dont ils disposaient pour faire connaître leurs produits, promouvoir leurs marques et influencer les choix des consommateurs entre marques au sein du marché français où le niveau de consommation a atteint une relative stabilité. La SEITA, notamment, bien que réalisant la moitié de ses ventes à l'étranger, reste très dépendante du marché français, tant pour son activité que pour sa rentabilité, alors que celui-ci ne représente, pour les fabricants internationaux, qu'une faible part de leur activité.

Ils contestent aussi l'idée que la publicité aurait pour effet d'inciter les jeunes à la consommation et serait ainsi responsable de leur entrée dans le tabagisme. Si le législateur de 1991 a souhaité supprimer toute publicité pour le tabac, c'est qu'il a voulu souligner la nature spécifique du tabac et sa nocivité même à faible dose. La protection des jeunes contre l'entrée dans le tabagisme a constitué alors l'un des principaux motifs de suppression de toute publicité, sous l'hypothèse suivante : la publicité pour les cigarettes, volontairement associée à des thèmes attractifs pour les jeunes (séduction, aventure, sport, prise de risque, décontraction...), prendrait pour cible les adolescents et les inciterait à commencer une consommation tabagique car c'est surtout entre 15 et 20 ans que se crée l'habitude de fumer. Les producteurs sont farouchement opposés à cette idée et rejettent toute responsabilité de la publicité dans l'initiation chez les jeunes. De nombreuses études ont, en effet, démontré le poids bien plus déterminant des facteurs d'environnement familial et social et notamment l'influence des pairs et celle des modèles (parents, enseignants, milieu sportif, médias...) sur le phénomène d'initiation puis de pérennisation de la consommation tant de tabac que d'alcool⁴¹.

b. Les questions qui se posent

³⁹ Estimation de la part de marché liée à la contrebande selon les pays européens : Espagne 15 % ; Autriche 15 % ; Italie 11,5 % ; Allemagne 10 % ; Grèce 8 % ; Pays-Bas 5-10 % ; Irlande 4 % ; France 2 % (extrait du rapport de la Commission d'enquête sur le transit douanier auprès du Parlement européen rendu public le 20 février 1997).

⁴⁰ Le total des investissements publicitaires (hors petites annonces) s'élevait en 1991 dans la presse écrite à 19,46 milliards de francs, à 17,88 milliards de francs en 1993 et à 19,45 milliards de francs en 1996 (source SJTI). Les investissements publicitaires pour le tabac s'élevaient quant à eux à 263,8 millions de francs en 1992, dont 255,3 millions pour la presse et 8,4 millions pour l'affichage (source SECODIP). En 1996, 7,2 millions de francs ont été recensés pour le tabac, correspondant pour 2,6 millions aux publications de presse professionnelles autorisées et pour 4,6 millions à l'affichage (source SECODIP).

⁴¹ Parmi les résultats de l'étude multicentrique de M. Grosclaude F. Stendler et J. Igersheim sur des populations cibles, voir ceux de la population d'un comité de probation : majoritairement masculine (87 % des 300 personnes interrogées) et jeune (89 % entre 16 et 31 ans). À la question « qui a le plus d'influence pour fumer ou boire ? », 38 % répondent « le copain » pour le tabac et 40 % pour l'alcool, 9 % « les parents » pour le tabac et 15 % pour l'alcool, 4 % « le frère » pour le tabac et 5 % pour l'alcool.

Toutefois, si certains de ces constats - guerre des prix et augmentation d'achat de tabac à rouler - sont indiscutables, d'autres méritent d'être précisés.

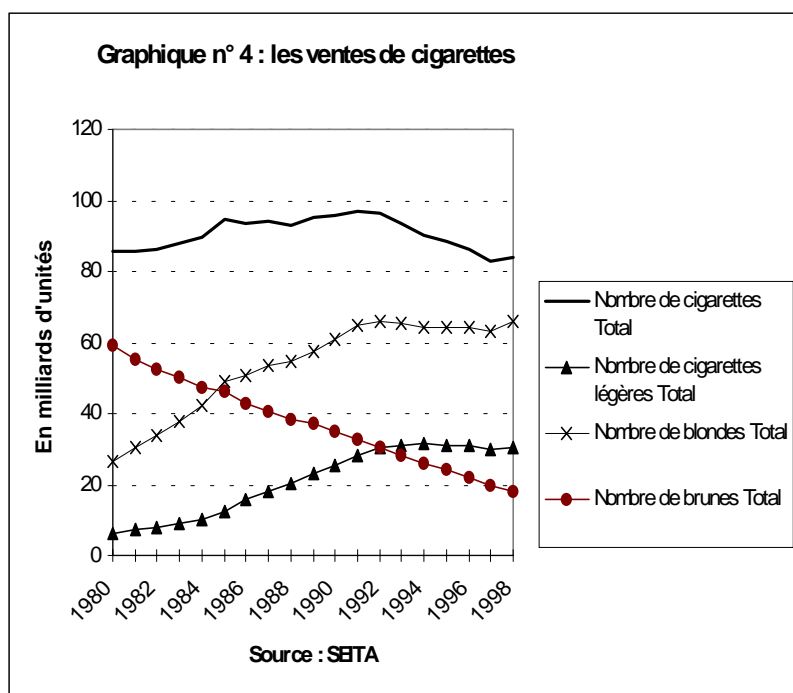
Les effets pervers supposés sur l'activité des secteurs industriels sont loin d'être évidents :

- même si la consommation de tabac à rouler a progressé sensiblement sous l'effet des augmentations répétées des prix des cigarettes (**graphique n° 3**, ci-dessus), on ne peut toutefois s'appuyer sur une telle évolution pour conclure qu'il y aurait, depuis l'interdiction de la publicité, arrêt du déplacement de la consommation vers les catégories de cigarettes les moins nocives. Entre 1991 et 1998, la part des cigarettes légères s'est encore accrue de 7,6 points (**tableau n° 10 et graphique n° 4**). Les avancées réglementaires - nationales et/ou européennes - en matière de réduction des taux de nicotine et de goudron ont, semble-t-il, largement contribué à ce mouvement. L'argument avancé par certains industriels qui revendiquent le rétablissement de l'autorisation de publicité pour les cigarettes légères, selon lequel l'absence de publicité priverait les consommateurs et notamment les jeunes d'une information importante - la « légèreté » du produit et donc sa moindre toxicité - apparaît dès lors contestable. Il semble bien que le consommateur - jeune ou moins jeune - ait intégré dans son comportement, sans « l'aide » de la publicité, l'intérêt de modifier sa consommation en la reportant sur des produits plus légers ;

Tableau n° 10
L'évolution du marché des cigarettes

Année	en milliards d'unité				en %				
	Nombre de cigarettes	Nombre de cigarettes légères	Nombre de blondes	Nombre de brunes	Part de marché total			Part de marché SEITA	
	Total	Total	Total	Total	Légères	Blondes	Brunes	Blondes	Brunes
1980	85,65	6,4	26,5	59,2	7,5	30,9	69,1	15,9	99,2
1981	85,41	7,2	30,2	55,2	8,4	35,4	64,6	15,0	99,3
1982	86,37	7,9	33,8	52,6	9,2	39,1	60,9	13,6	99,3
1983	87,91	9,3	37,8	50,1	10,6	43,0	57,0	13,6	99,3
1984	89,67	10,3	42,3	47,4	11,5	47,1	52,9	17,6	99,3
1985	94,75	12,4	48,7	46,0	13,1	51,4	48,6	20,8	99,1
1986	93,44	15,5	50,6	42,8	16,6	54,2	45,8	21,8	99,2
1987	94,09	17,8	53,3	40,8	19,0	56,6	43,4	21,3	99,2
1988	92,99	20,0	54,6	38,4	21,5	58,8	41,2	21,4	99,2
1989	94,93	22,8	57,7	37,2	24,0	60,8	39,2	21,0	99,2
1990	95,81	25,4	61,1	34,7	26,5	63,8	36,2	22,1	99,2
1991	97,1	28,1	64,6	32,5	29,0	66,6	33,4	22,8	99,2
1992	96,31	30,2	66,1	30,3	31,3	68,6	31,4	23,6	99,2
1993	93,61	30,9	65,6	28,0	33,0	70,0	30,0	22,1	99,3
1994	90,11	31,7	64,2	25,9	35,1	71,2	28,8	22,8	99,3
1995	88,34	30,9	64,2	24,1	35,0	72,7	27,3	21,5	99,0
1996	86,16	30,7	64,0	22,2	35,7	74,2	25,8	20,7	98,7
1997	82,98	30,0	63,2	19,8	36,1	76,1	23,9	17,1	98,5
1998	83,83	30,7	66,0	17,9	36,6	78,7	21,3	17,6	98,5

Source : SEITA



- de même si la part de marché de la SEITA, sur le secteur du tabac blond, a fléchi de 3,5 points environ en 1997 du fait de la guerre des prix entre marques, on ne peut en déduire pour autant qu'une telle évolution ne se serait pas produite dans un contexte de libéralisation de la publicité. Dans un marché global en régression, les mécanismes de concurrence se renforcent donnant un avantage aux sociétés ayant des surfaces financières importantes. On pourrait même suggérer qu'à contrario, l'interdiction de la publicité a permis à la SEITA de se maintenir plus facilement sur le marché français. Si le lancement par la société Rothmans de la Wienfield en paquet de 30 cigarettes (au lieu de 20 normalement) à un prix avantageux lui a permis en effet de gagner des parts de marché sur l'ensemble de ses concurrents, et explique ainsi la baisse de la part de marché de la SEITA, rien ne dit qu'une telle politique de concurrence par les prix n'aurait pas été menée, en complément d'une politique publicitaire agressive, dans un contexte de libéralisation du marché publicitaire. L'effet Wienfield n'a pas eu de conséquence négative que pour la seule SEITA (tableau n° 11). Face à une telle situation les pouvoirs publics ne sont d'ailleurs pas restés inactifs puisque la taxe initialement prélevée sur chaque paquet de cigarettes est aujourd'hui calculée par tranches de 1 000 unités, permettant ainsi un réajustement des prix entre les marques ayant des paquets de taille différente. Une telle modification de la taxation a ainsi permis d'éviter la baisse des prix par la généralisation de paquets de plus en plus grands plus faiblement taxés ;

Tableau n° 11
L'évolution des parts de marché pour les cigarettes blondes (en %)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
CIGARETTES BL SEITA	21,33	21,40	20,98	22,10	22,83	23,60	22,14	22,85	21,48	20,66	17,12	17,56
CIGARETTES BL IMP	78,67	78,60	79,02	76,65	77,17	76,40	77,86	77,15	78,52	79,34	82,88	82,44
PH MORRIS	35,21	35,98	37,46	37,86	38,70	39,58	40,80	42,01	40,94	40,58	39,51	41,77
ROTHMANS	25,91	24,64	23,49	21,90	20,57	20,40	17,35	16,00	14,62	14,44	21,49	19,73
RL REYNOLDS	11,69	12,46	12,83	13,14	13,14	11,69	15,88	14,33	13,92	14,31	12,44	11,60
GALLAHER	1,67	1,54	1,55	1,57	1,45	1,47	1,09	1,68	1,72	2,23	3,07	3,29
IMPERIAL	0,98	0,96	0,92	0,85	0,83	0,73	0,63	1,17	5,15	5,32	4,09	3,40
BAT	1,30	1,23	1,12	1,02	0,92	0,84	0,69	0,66	0,58	0,57	0,53	0,60
TABACALERA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,06	0,45	0,74	0,69	1,05
AUTRES TAB BLONDS	1,92	1,80	1,65	0,31	1,57	1,68	1,41	1,24	1,14	1,15	1,04	0,99

Source : SETA

- l'évolution de la production de tabac ne semble pas avoir subi de rupture depuis le vote de la loi Évin. La baisse du nombre de planteurs compensée par une augmentation relative des grandes exploitations correspond à une tendance de long terme. De même l'évolution de la structure de production (plus de tabac blond et moins de brun) n'a fait qu'accompagner la modification des goûts des consommateurs (tableau n° 12). Pour répondre d'ailleurs à la demande de ces derniers, la SEITA est obligée d'acheter aujourd'hui à l'étranger une grande partie de son tabac blond qui ne peut être produit en France. Jusqu'en 1970, la SEITA achetait en effet tout le tabac produit en France (monopole de culture) qui était pour l'essentiel du tabac brun ; aujourd'hui la SEITA achète environ 90 % de la production française de tabacs bruns et entre 20 et 25 % de tabacs blonds. Le reste de la production française (soumise aux quotas définis par l'Union européenne), soit la moitié environ, est exporté ;

Tableau n° 12
Tabacs en feuilles – culture métropolitaine (1)

Année de récolte	Nombre de planteurs	Superficie cultivée en hectares	Superficie cultivée par planteurs	Production classée en tonnes			Rendement par hectare
				Tabacs bruns	Tabacs blonds	Total	
1986	17 660	14 779	0,84	25 655	11 800	37 455	2,53
1987	16 550	14 349	0,87	25 282	8 700	33 982	2,37
1988 (2)	14 150	12 670	0,90	21 203	8 154	29 357	2,32
1989 (2)	12 590	11 413	0,91	20 693	8 523	29 216	2,56
1990 (2)	11 290	10 704	0,95	19 363	8 932	28 295	2,64
1991(2)	10 500	10 540	1,00	19 438	10 012	29 450	2,79
1992	9 500	10 450	1,10	12 060	11 250	23 310	2,23
1993	9 370	10 842	1,16	11 750	14 450	26 200	2,42
1994	8 200	10 297	1,26	12 169	15 250	27 419	2,66
1995	7 430	9 715	1,31	12 146	15 260	27 406	2,82
1996	6 935	9 199	1,33	12 130	15 495	27 625	3,00
1997	6 479	9 067	1,40	9 949	14 250	24 199	2,67
1998	6 030	9 066	1,50	9 443	17 041	26 484	2,92

(1) Poids en vert, y compris ITB

(2) Source UCAPT

Données SEITA

- pour la presse et les sports mécaniques, l'analyse de l'effet de la loi Évin doit intégrer les dispositifs concernant l'alcool. Ce point sera donc étudié plus loin.

Par ailleurs, si aucun effet de la restriction de publicité n'a pu être mis en évidence sur les comportements, on ne peut pour autant en conclure que les dispositions retenues soient inefficaces. Plusieurs arguments peuvent à ce titre être avancés :

- à un niveau agrégé macro-économique il n'y a rien d'étonnant à ce que l'on n'ait pas pu établir de lien entre la baisse des ventes et celle des dépenses publicitaires. Les données actuellement disponibles ne portent pas sur une période suffisamment longue pour qu'il soit possible de tester au niveau global un effet de rupture ;
- l'effet de la publicité est difficilement séparable de celui des différentes campagnes de prévention antitabac qui ont été lancées depuis le vote de la loi Veil. Comme le disent certains sociologues « la société affiche ses valeurs sur ses murs », l'efficacité ne peut dès lors se mesurer que globalement. On peut à ce titre émettre l'idée que l'effet prix n'a pu effectivement jouer pleinement que parce qu'il était accompagné à la fois de campagnes d'information sur la nocivité de la consommation de tabac et de mesures restrictives touchant la publicité. Ainsi l'évaluation, au sein de la loi Évin, de l'impact spécifique de la mesure concernant les restrictions en matière de publicité, se heurte au fait que, parallèlement, l'effet prix, amorcé avant même l'entrée en application de cette mesure, puis renforcé par la sortie du tabac de l'indice des prix, jouait à plein ;
- si les montants publicitaires se sont réduits de façon significative à partir de 1993 passant de plus de 250 MF en 1992 à moins de 10 MF en 1993 (Source SECODIP) - les seuls supports publicitaires autorisés à partir de 1993 étant les affichettes dans les bureaux de tabac et la presse spécialisée - d'autres formes publicitaires difficilement quantifiables se sont développées (voir chapitre 3).

12.1.3 Les données d'enquête ne permettent pas d'analyser finement les modifications réelles des comportements depuis 1991

À cette difficulté d'évaluation des effets de la limitation de la publicité s'ajoute celle de l'explication de la baisse globale des consommations par les données d'enquête. L'étude de Serge Karsenty, Karen Slama et Albert Hirsch, qui reprend pour partie des travaux menés par Catherine Hill, montre en effet que la baisse de la consommation de tabac constatée depuis 1991 reste difficilement explicable à partir de ces données.

a. Les données d'enquête permettent d'établir, par catégorie sociale et sexe, les grandes tendances à l'œuvre

Dans INSEE PREMIERE l'analyse par catégorie sociale et sexe des taux de prévalence permet de mettre en évidence le gradient social du tabagisme et son évolution ces dernières années avec les résultats des enquêtes successives de 1980, 1991 et 1996 : « Chez les hommes en activité, ce sont les ouvriers qui sont les plus nombreux à fumer (50 % contre 44 % chez les employés et 30 % chez les cadres). Chez les femmes, l'activité de bureau apparaît comme la plus favorable au tabagisme : 31 % des professions intermédiaires et 29 % des employées fument contre seulement 25 % des ouvrières. Mais aussi bien chez les hommes (53 %) que chez les femmes (35 %) ce sont les chômeurs qui sont les plus concernés par le tabagisme (...). Alors que la proportion de fumeuses a continué d'augmenter (entre 1980 et 1996), on observe un changement d'attitude chez les cadres qui préfigure peut-être d'un renversement de tendance chez les femmes. En 1996, elles n'étaient plus que 19 % à déclarer fumer régulièrement, contre 27 % en 1991-1992. À cette date, elles étaient les plus concernées par le tabagisme alors que maintenant ce sont elles qui fument le moins, à l'exception des agricultrices et des retraitées ».

L'étude CREDOC confirme ce diagnostic. Les enquêtes CREDES (santé protection sociale) de 1988-1991 d'une part et de 1992-1995 d'autre part montrent elles aussi que « les conditions socio-économiques pèsent manifestement de tout leur poids en matière de tabagisme : quel que soit l'âge, et quel que soit le sexe, il semblerait qu'on soit d'autant plus enclin à fumer qu'on appartient au bas de l'échelle sociale, ou bien qu'on éprouve des difficultés en matière d'emploi (...). Autrement dit, et plus globalement, s'il existe une norme collective moins favorable que par le passé au tabagisme, il apparaît clairement que le stress, défini comme la capacité à faire face à la pression des événements vécus (et non pas seulement l'intensité « objective » de cette pression), constitue un obstacle rédhibitoire à un contrôle de sa consommation de tabac ».

b. À court terme les enquêtes peuvent toutefois présenter des évolutions différentes

Ainsi alors que le tabagisme régresse, chez les hommes, pour toutes les catégories sociales dans les enquêtes INSEE 1980, 1991 et 1996, la proportion de fumeurs hommes continue de croître chez les artisans, employés et ouvriers dans les enquêtes CREDES de 1998-1991 et de 1992-1995. Pour les femmes en revanche les tendances sont les mêmes avec un accroissement pour toutes les catégories, à l'exception des cadres et retraitées.

Ces différences montrent ainsi la fragilité des enquêtes lorsque l'on cherche à étudier les évolutions sur une période de temps assez courte.

c. Elles ne sont par ailleurs pas cohérentes en évolution de court terme avec les données macro-économiques

Comme on l'a vu plus haut on a assisté depuis les années 1950 à une forte chute de la prévalence du tabagisme, le pourcentage de fumeurs réguliers dans la population passant entre 1953 et 1980 de 44 % à 32 % (soit une baisse de 0,4 point par an), puis entre 1981 et 1991 de 31 % à 29 % (soit une baisse de 0,2 point par an) et enfin entre 1991 et 1996 de 29 % à 27,5 % (soit une baisse de 0,3 point par an). Pour être compatibles aux évolutions globales de consommation de tels résultats conduisent à estimer, sous une hypothèse de stabilité du nombre de fumeurs occasionnels dans la population des fumeurs, tout d'abord croissant puis décroissant le nombre moyen de cigarettes fumées par chaque fumeur. Or les enquêtes récentes ne donnent pas les mêmes résultats. En effet, si la faible progression du nombre de cigarettes fumées par les fumeurs réguliers est cohérente (de 14,6 à 15,1 cigarettes) avec la stabilité relative de la consommation globale entre 1976 et 1991, les dernières données d'enquête, qui donnent une stabilité de la quantité fumée par fumeurs réguliers, semblent incompatibles avec la forte baisse de la consommation totale.

Plusieurs hypothèses peuvent être émises :

- la première concerne l'évolution du nombre de fumeurs occasionnels. N'aurait-on pas assisté ces dernières années à une plus forte dualisation de la population avec d'un côté des fumeurs réguliers et de l'autre des non-fumeurs ;
- la seconde concerne l'incidence de l'évolution de la structure des fumeurs réguliers sur le taux de sous-déclaration. Les résultats des données d'enquêtes tiennent compte évidemment à un niveau global des effets

de structure (effet sexe et catégorie socioprofessionnelle). Données toutefois déclaratives, l'importance du biais due à la sous-déclaration systématique de la quantité fumée (évaluée en moyenne en 1996 de 4 à 2 cigarettes pour les fumeurs réguliers) peut s'être réduite ces dernières années avec la déformation de la structure de la population des fumeurs réguliers au profit de catégories à plus faible consommation (les femmes notamment). Or une telle évolution pourrait expliquer la constance de la quantité moyenne fumée déclarée alors que la quantité moyenne effective se serait réduite.

La fragilité des résultats actuels des enquêtes rend dès lors difficile l'étude globale des évolutions des comportements. Comment doit-on ainsi interpréter la baisse du volume de la consommation de tabac depuis 1991, quels sont les effets respectifs de la baisse tendancielle de longue période de la prévalence, de la modification de la structure de la population des fumeurs réguliers, ou encore de la part relative des fumeurs occasionnels par rapport aux fumeurs réguliers ?

d. L'analyse du comportement des adolescents s'avère encore plus complexe

Pour les adolescents l'analyse est encore plus délicate. Comme le note l'étude du CREDOC, les taux de prévalence peuvent en effet se révéler très différents selon les méthodes retenues pour effectuer les enquêtes. Ainsi alors que l'enquête CREDES (santé protection sociale) affiche une proportion de fumeurs pour la tranche d'âge 16-17 ans de 15 %, que celle menée en 1993 par Marie Choquet et Sylvie Ledoux⁴² donne des taux de 29 % pour les garçons et de 36 % pour les filles, le CFES trouve pour cette même tranche d'âge un taux de 50 % environ.

Or, même si ces écarts peuvent être attribués pour partie à la forte sensibilité de cet indicateur à l'âge de l'adolescent - le taux de prévalence augmentant nettement avec ce dernier (**encadré n° 16**) - l'analyse des effets de la loi Évin apparaît dès lors très difficile à réaliser.

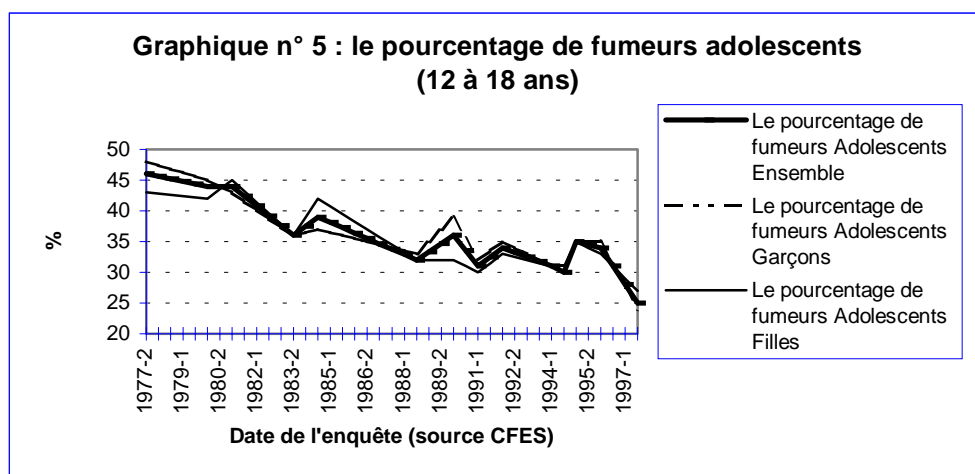
Encadré n° 16	
Le taux de prévalence selon l'âge de l'adolescent	
Le taux de prévalence, et notamment celui de la consommation dite régulière, augmente nettement avec l'âge. Comme le notent par exemple Marie Choquet et Sylvie Ledoux : « avec l'âge, la consommation de tabac augmente sensiblement et la consommation s'installe. Entre 11 et 18 ans, le taux de fumeurs passe de 6 % à 43 % parmi les garçons et de 5 % à 41 % parmi les filles. Dans le même temps, la proportion de fumeurs quotidiens s'accroît de 2 % à 34 % pour les garçons et de 1 % à 31 % pour les filles. Ainsi, parmi les fumeurs les plus jeunes, un tiers a une consommation quotidienne (contre 80 % des fumeurs plus âgés). Au total, 8 % fument plus de dix cigarettes par jour, proportion identique pour les garçons et les filles, mais qui passe de 1 % (parmi les 11-13 ans) à 22 % (parmi les 18 ans et plus). Dans les collèges, 3 % sont de gros fumeurs, 15 % dans les LEGT et 34 % dans les LP ».	
Distribution du nombre de fumeurs chez les adolescents	
12-13 ans	Moins de 1 sur 10 fume
14-15 ans	Près de 1 sur 3 fume
16-17 ans	1 sur 2 fume
18 ans	6 sur 10 fument
Source : CFES	

Les éléments disponibles au travers les enquêtes du CFES ou encore du BEH⁴³ ne sont toutefois pas encourageants. En effet l'objectif affiché par la loi de réduction du taux de prévalence des adolescents ne semble pas avoir été atteint. Alors que ce taux s'était réduit sensiblement dans les années 1980, sous l'effet d'une entrée plus tardive des jeunes dans le tabagisme (l'âge moyen d'entrée étant passé de 13,1 pour les filles et de 12,3 pour

⁴² Marie Choquet et Sylvie Ledoux : « Adolescents, enquête nationale », Analyses et Prospective, les éditions INSERM, La Documentation française, 1996.

⁴³ BEH n° 24/1997 : « Évolution des habitudes tabagiques des collégiens et lycéens parisiens depuis le vote de la nouvelle loi sur le tabac en France (1991 à 1996) ».

les garçons en 1980 à 14,5 pour les garçons et les filles en 1991), on constate depuis lors une stabilité relative de ce taux si l'on exclut la dernière enquête de 1997 ([graphique n° 5](#)).



Depuis 1990, le seul indicateur qui semblerait jouer dans le sens souhaité est celui du nombre moyen de cigarettes fumées. D'après l'enquête du BEH le nombre moyen de cigarettes par jour a diminué entre 1991 et 1996 passant ainsi de 10 cigarettes en moyenne par jour en 1991 à 8 en 1996. Le facteur prix peut avoir joué un rôle dans cette évolution. Les différentes études mettent effectivement en évidence la sensibilité de la consommation des jeunes au prix du tabac. Toutefois il faut là aussi relativiser le diagnostic. Si le taux de prévalence du tabac semble corrélé positivement avec la situation sociale des parents (les enfants disposant dans ce cas de plus d'argent de poche), le nombre de cigarettes fumées par jour est en revanche plus fort chez les enfants d'ouvriers (BEH n° 52/1998).

e. La nécessité de mettre en place un groupe de suivi statistique et d'analyse des comportements

Comme le concluent dans leur étude Serge Karsenty, Karen Slama et Albert Hirsch, l'évaluation de la loi devrait conduire à mettre en place un groupe de suivi statistique et d'analyse des comportements.

12.1.4 Les enquêtes d'opinion montrent toutefois une adhésion forte aux dispositifs mis en place...

Sept personnes sur dix apprécient chacun des volets de la loi ⁴⁴.

- La loi a renforcé l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif.

Cette mesure est très bien perçue de manière générale par la population française et la majorité des fumeurs approuve cette interdiction.

Selon les lieux visés, 90,7 % à 81,6 % des personnes interrogées émettaient, en 1992, un avis favorable à ces dispositions. En 1998, les pourcentages étaient, selon l'enquête du CREDOC, aussi élevés ([tableau n° 13](#)).

Si le jugement est globalement positif, il laisse cependant transparaître une différence d'appréciation variant selon les lieux.

Tableau n° 13
L'appréciation des mesures de la loi Évin sur le tabac
Pourcentage d'avis favorable

⁴⁴ CREDOC : « Les Français et la prévention de l'alcoolisme et du tabagisme », étude des effets de la loi Évin sur la consommation d'alcool et de tabac, septembre 1998.

	CFES 92	CFES 93/94	CREDOC 98
Interdiction de fumer dans les établissements scolaires	90,7	89	89,7
Interdiction de fumer en entreprises en dehors des bureaux	81,6	88,5	81,6
Interdiction dans les lieux publics couverts	84,3	90,2	
Création de zones non-fumeurs dans les bars			88,9
Restriction des zones fumeurs dans les transports	89,8	88,6	
Interdiction de fumer dans les gares et les stations de métro			69

Source : CFES et CREDOC

Les interdictions dans les collèges et lycées sont une bonne mesure pour 90,7 % des personnes entendues en 1992 et pour 89,7 % en 1998. Comme le note l'étude du CREDOC, les jeunes toutefois les plus concernés par la mesure, c'est à dire les 15-24 ans, sont nettement moins nombreux à approuver une telle mesure. Ils ne sont que 37,4 % à trouver la mesure très bonne, contre 66,3 % pour l'ensemble de la population. L'accord avec la mesure augmente en fait très nettement avec l'âge : 60,8 % pour les 25-34 ans, 73,3 % pour les 35-44 ans, 79 % pour les 45-54 ans et 86,6 % pour les 54-65 ans.

La perception de la mesure est aussi très bonne dans les entreprises puisqu'en 1992 comme en 1998, 81,6 % la jugent positive. C'est la seule mesure, néanmoins, pour laquelle le taux d'accord est significativement différent entre fumeurs et non-fumeurs (77 % pour les fumeurs contre 86,1 % pour les non-fumeurs).

C'est dans les gares et les stations de métro que la mesure est la moins bien acceptée (69 % en 1998).

- Un décalage important existe néanmoins entre la perception et l'appréciation de l'application de ces mesures.

Les proportions de personnes jugeant les interdictions respectées sont plus faibles. Les mesures les mieux respectées sont, selon les déclarations « l'interdiction de fumer sur le lieu de travail » et « le respect des zones non-fumeurs dans les transports ». Ce sont le « respect des zones non-fumeurs dans les bars et restaurants » et « l'interdiction de fumer dans les gares et les stations de métros » qui seraient les moins bien respectées. Cette dernière appréciation confirme la déclaration faite par les fumeurs eux-mêmes : les lieux qu'ils respectent le moins sont les gares et métros. 58,4 % de ceux qui ne respectent pas les zones non-fumeurs fument dans les gares et métros. Dans les autres lieux de transports, en revanche la loi est très peu transgressée.

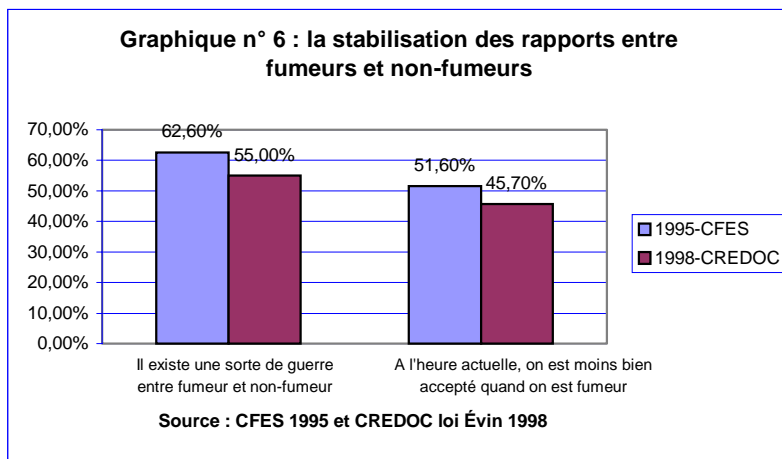
- D'une manière générale on peut noter toutefois une évolution favorable de l'appréciation du respect des zones non-fumeurs (tableau n° 14).

Tableau n° 14
L'évolution de l'appréciation du respect des zones non-fumeurs selon le lieu
(proportion de personnes jugeant l'interdiction respectée en %)

	1993-1994- CFES	1995-CFES	1998-CREDOC
Lieux de travail	53,8	56,8	61,9
Transports	53,7	40,1	56,1
Restaurants	36,1	44,0	}40,1
Bars	12,1	17,2	}
Gares et métros	-	-	26,9
Lieux publics en général	37,2	43,9	-

Source : CFES 95/96 et CREDOC - Loi Évin 1998

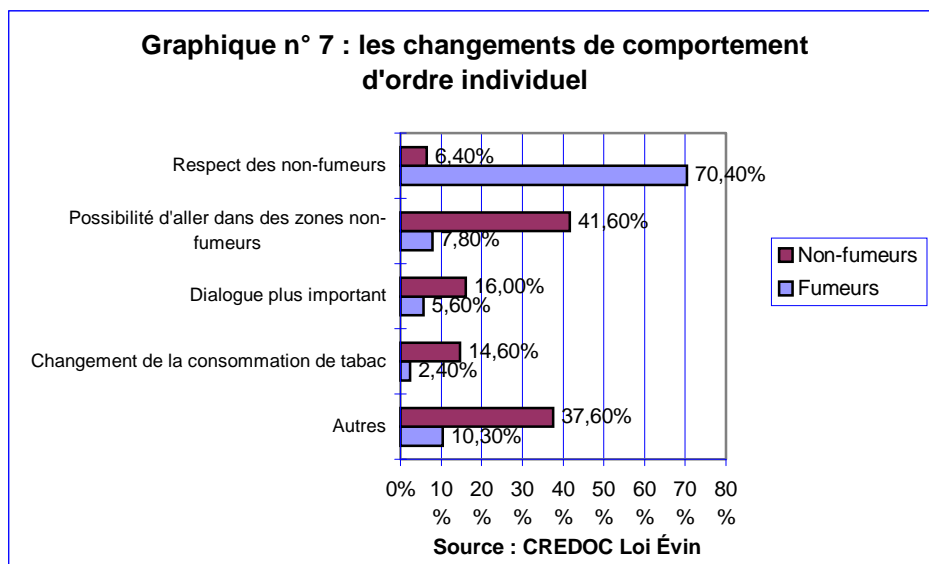
- Cette évolution s'accompagne d'une baisse du nombre des personnes qui pensent que l'on est dans une situation de guerre fumeurs/non-fumeurs (graphique n° 6).



Ces pourcentages permettent d'affirmer que l'on progresse vers une pacification des rapports entre les fumeurs et les non-fumeurs. Comparativement aux résultats du baromètre Santé du CFES de 1995, le pourcentage de moins bonne acceptation des fumeurs diminue, puisqu'il passe de 51,6 % à 45,7 %. Cette diminution varie en fonction des tranches d'âges, les jeunes ressentant moins les effets d'intolérance vis-à-vis des fumeurs. On peut à cet égard penser qu'une évolution des mentalités dans les comportements individuels s'est produite ces dernières années. Cette tendance se double d'une amélioration déclarée du respect envers les non-fumeurs, avec l'instauration d'un dialogue plus important. En 1998, parmi les personnes (environ 2/3) gênées par la fumée, 39,4% le font comprendre et 57,7 % préfèrent s'éloigner. Pour la même proportion de personnes gênées, seules 26,1 % osaient se plaindre en 1992.

- Plus de deux tiers des fumeurs (37,7 % contre 18 % pour les non-fumeurs) déclarent avoir subi l'influence des mesures sur leurs comportements.

Parmi les principaux changements cités, viennent en tête le respect envers les non-fumeurs puis la possibilité de choisir un espace non-fumeurs (graphique n° 7).



- Cela se traduit par le souhait d'un renforcement des mesures.

De manière significative cela se traduit par le soutien massif accordé par 76,9 % des personnes interrogées à l'adoption de l'interdiction de vente de tabac aux mineurs, devant l'élargissement de l'interdiction de fumer à toute l'enceinte du lieu de travail (43,5 %) et à l'augmentation des taxes (49,5 %).

La question de l'interdiction de vente de tabac aux mineurs demeure très débattue, rien ne permettant d'affirmer avec certitude qu'elle serait efficace. L'argument de l'influence déterminante de l'environnement familial et scolaire est avancé contre le caractère opérant d'une interdiction de vente, alors que la valeur symbolique du message véhiculé par l'édiction de cette interdiction serait cohérente avec l'ensemble des actions de prévention du tabagisme. En tout état de cause, l'interdiction de vente de tabac aux mineurs ne peut s'envisager sans poser la question de l'application de l'interdiction de fumer dans les établissements scolaires.

2.15 ... et un changement radical de la « norme sociale » en matière de tabagisme

L'étude du CREDOC montre aussi l'importance que la loi Évin a eu dans le renversement de la norme sociale.

Si A. Hirsch et S. Karsenty⁴⁵ situent à 1975 la période de fracture des représentations sociales et la dénonciation de la nocivité du tabac par les institutions, ils ne notaient en 1992 aucun renversement dans les conduites. Seuls les discours témoignaient, à cette date, d'un ébranlement. Toutefois la mauvaise conscience et le déchirement permanent de certains fumeurs étaient déjà perceptibles.

L'enquête CREDOC actuelle révèle par contre un véritable « renversement de la norme du fumeur ». Certains fumeurs ressentent une culpabilité liée d'une part à la dégradation de leur physique et de leur bien être (couleur des dents, de la peau, haleine, souffle court...) et surtout à la prise de conscience de leur dépendance (sentiment de honte, de perte de son indépendance...). Le fumeur, comme le soulignent les fumeurs interrogés, n'est plus aussi sûr qu'autrefois d'être dans son bon droit de fumer. Ce n'est plus le fumeur qui renvoie une image d'homme actif, dynamique, viril et moderne, c'est désormais le non-fumeur.

Près de 90 % des individus interrogés par le CREDOC considèrent ainsi le tabac comme une drogue créant une dépendance. Les fumeurs eux-mêmes admettent que la dépendance au tabac est une réalité (85 % d'accord chez les fumeurs contre 94 % chez les non-fumeurs).

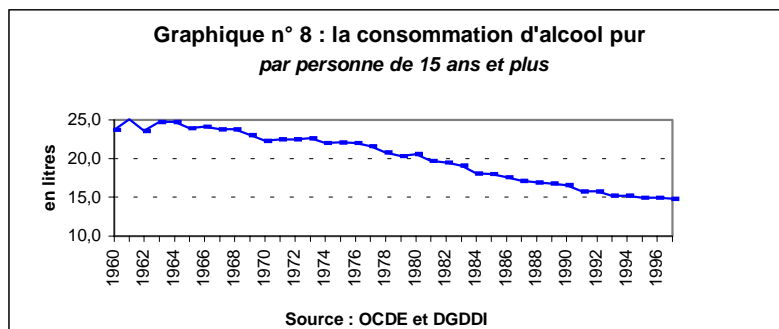
Selon l'étude CREDOC, la modification la plus forte due à la loi Évin vient toutefois de la mise en avant du tabagisme passif, dont la réalité est admise par une écrasante majorité. La forte adhésion à cette opinion traduit clairement l'influence de la loi Évin, loi de protection des non-fumeurs accompagnée de prévention allant dans le même sens.

C'est probablement un des effets les plus notables de la loi Évin, qui s'est imposée à un moment où les fumeurs commençaient à prendre conscience de la gêne occasionnée. La loi a permis l'affrontement, la revendication par les non-fumeurs de leurs droits, et, progressivement, le dialogue s'est instauré au profit de tous. La plus évidente des modifications de comportement induites par la loi Évin se traduit, comme on l'a vu plus haut, par l'émergence du respect du non-fumeur, qui va de pair avec la dégradation de l'image du fumeur. L'objectif de protection du non-fumeur annoncé dans la loi est bien atteint.

12.2 La baisse de la consommation d'alcool se poursuit après 1991

Contrairement au tabac, les différentes études disponibles ne mettent pas en évidence d'inflexion de tendance dans l'évolution de la consommation d'alcool à partir du début des années 90. Les tendances lourdes à la diminution de la consommation d'alcool pur par personne de plus de 15 ans se prolongent, en effet, sans que l'on puisse noter d'accélération plus importante à la baisse : en 1970, la consommation d'alcool pur par personne de plus de 15 ans était de 22,3 litres, elle n'était plus que de 20,6 litres en 1980, puis seulement de 16,7 litres en 1990, et enfin de 14,8 litres en 1997 (graphique n° 8).

⁴⁵ M. Hirsch, M. Karsenty, 1992, « le prix de la fumée », éditions Odile Jacob.



12.2.1 Une baisse tendancielle qui reflète les évolutions des modes de consommation

Cette baisse tendancielle n'est en fait, comme on l'a vu plus haut, que le reflet des modifications de comportement des consommateurs, avec la croissance forte des consommations occasionnelles au détriment des consommations quotidiennes.

Depuis 1991, comme par le passé, on constate une déformation régulière de la structure de consommation avec :

- une baisse toujours importante de la consommation des vins courants non compensée intégralement par l'augmentation de la consommation des vins de qualité ;
- une stabilité du marché des spiritueux, avec toujours des évolutions contrastées selon les produits : croissance des gins, vodkas et whiskies, stagnation des anisés, stabilité ou baisse des autres produits tels que les rhums, liqueurs, amers ;
- et la continuation du léger repli du marché de la bière.

Toutefois, fait nouveau, il semblerait, selon les dernières enquêtes, que l'on assisterait à la stabilisation voire à la diminution de la part des non-consommateurs, notamment chez les jeunes.

Les différentes enquêtes « jeunes » de 12 à 18 ans du CFES montrent en effet une baisse très forte depuis le début des années 1990 de la proportion des jeunes abstinents accompagnée d'une croissance importante de celle des consommateurs occasionnels. Ainsi, alors que la proportion de consommateurs d'alcool de 12 à 18 ans avait eu plutôt tendance à diminuer dans les années 80, celle-ci semble s'être nettement accrue entre 1991 et 1995, son taux passant de 47 % en 1991 à 65 % en 1995 pour la consommation globale, et de 40 % à 60 % pour la seule consommation occasionnelle (tableau n° 15). Or parallèlement cette hausse s'est accompagnée de façon inquiétante par une augmentation de la consommation des alcools forts, consommés entre jeunes le samedi soir.

Une autre enquête, menée en 1996 avec une autre méthodologie, confirme ces données. L'ivresse est ainsi devenue un comportement fréquent chez les jeunes : en 1995 17 % des jeunes de 14-15 ans et 30 % des jeunes à partir de 16 ans déclarent avoir été ivres dans les 3 derniers mois.

Un tel constat, préoccupant en terme de santé publique constitue un des points d'appui essentiel aux critiques formulées à l'encontre de la loi Évin par les professionnels : de telles évolutions montrent en effet l'inefficacité de la loi à réduire ces épisodes d'ivresse au cours desquelles les prises de risque sont importantes (sécurité routière notamment).

Tableau n° 15
Les jeunes et l'alcool (en %)

	1983	1991	1994	1995
Consommation d'alcool				
Abstinent		53	53	35
Consommation occasionnelle		40	43	60
Consommation régulière		7	4	5
Consommation de vin				
Abstinent	75	80	76	69
Consommation occasionnelle	21	18	23	30
Consommation régulière	3	2	1	1
Consommation de bière				
Abstinent	60	71	65	58
Consommation occasionnelle	36	24	32	39
Consommation régulière	3	5	3	3
Consommation d'alcools forts				
Abstinent	53	66	74	51
Consommation occasionnelle	36	32	25	47
Consommation régulière	8	2	1	1

Source : CFES

12.2.2 La contestation par les professionnels d'une loi qui s'adresse à l'ensemble de la population et vise le secteur de la publicité et le parrainage

Les professionnels s'appuyant sur ces évolutions récentes des modes de consommation, et notamment sur celles des jeunes, ont dès lors apporté à l'instance de nombreuses critiques à l'encontre de la loi.

Les producteurs, tous produits confondus, rappellent, en effet, que la loi Évin était destinée à lutter contre l'abus d'alcool notamment dans les populations vulnérables que sont les jeunes et les milieux défavorisés. Ils insistent sur la fermeté de leur adhésion à ces objectifs de santé publique mais estiment que le législateur n'a pas été à la hauteur de ses ambitions. Ils contestent les fondements même de la loi qui selon eux non seulement n'a pas atteint ses objectifs déclarés, mais a généré des effets pervers, en portant notamment de façon non ciblée sur la publicité et le parrainage.

Les critiques des divers secteurs économiques concernés reposent sur les arguments suivants énoncés devant l'instance d'évaluation.

- La loi serait injustifiée car elle traite la majorité des individus, qui maîtrise bien le risque alcool et sait profiter d'une consommation « raisonnable » (voire bénéfique), sur le même plan qu'une minorité qui consomme de façon abusive. Elle serait dès lors inappropriée, car elle ne réglerait en rien les problèmes de consommation excessive ou d'ivresses occasionnelles répétées, notamment chez les jeunes.

En grande partie fondée sur la loi dite de « Ledermann » (encadré n° 17), selon laquelle un lien existerait entre la consommation moyenne d'une population et le nombre de ses buveurs excessifs, la politique actuelle de santé publique de lutte contre l'alcoolisme serait inadaptée. Toute action visant à réduire la consommation moyenne, en encadrant plus fortement la publicité par exemple, ne pourrait avoir d'effets sur le nombre de consommateurs excessifs.

Encadré n° 17 La loi dite de Ledermann

Dans le domaine de l'alcool, un débat s'est ouvert sur le bien fondé de la loi de Ledermann (démographe française, qui a démontré en 1956 que la consommation moyenne d'alcool d'une population détermine la proportion de buveurs excessifs dans cette population). Ses travaux portaient notamment sur les mesures du degré d'intoxication alcoolique d'une population et ont

<p>abouti à la loi dite de « Ledermann », document de référence de nombreux intervenants dans le domaine de la prévention contre l'alcoolisme.</p> <p>D'après Ledermann, si l'on considère que l'individu est conditionné par le milieu dans lequel il vit, la répartition des individus d'une population en fonction de leur consommation d'alcool obéirait à une loi log-normale de Laplace-Gauss, représentée par une courbe en cloche avec pour valeur minimale 0 et pour valeur maximale le carré de la consommation moyenne par tête de cette population.</p> <p>En s'appuyant sur une telle loi, Ledermann constate que « la proportion de buveurs excessifs paraît croître selon le carré de la consommation moyenne par tête, de la population à laquelle ils appartiennent ».</p> <p>Cette hypothèse de corrélation entre la consommation moyenne et la consommation des buveurs excessifs a sous-tendu en partie, la politique de prévention contre l'alcoolisme visant à faire baisser la consommation moyenne de la population pour faire diminuer le nombre de buveurs excessifs.</p> <p>La validité scientifique de cette loi est au cœur d'une polémique. L'ouvrage du professeur Jacques Weill, président du comité scientifique de l'IREB, intitulé « Pour une lecture critique de la loi de Ledermann » permet une meilleure appréhension du débat ⁴⁶. L'auteur de l'ouvrage critique la</p> <p>(Suite de l'encadré)</p> <p>valeur mathématique de la loi. Le problème provient de l'interprétation faite de cette loi, à savoir : « les deux grandeurs sont liées, si l'on faisait diminuer la consommation moyenne d'alcool, on ferait baisser les consommations excessives ». Le Pr Weill, s'il reconnaît qu'un lien peut exister à moyen ou long terme entre consommation moyenne et consommation excessive, considère qu'on ne peut pas conclure qu'une baisse de la consommation moyenne d'alcool permet de lutter efficacement contre les méfaits de l'alcoolisme. Ce point de vue est partagé par les professionnels du secteur de l'alcool.</p> <p>L'ensemble de la communauté des chercheurs semble admettre aujourd'hui la faiblesse de la démonstration mathématique, tout en considérant que cette constatation n'invalide toutefois pas la nécessité d'une pression sur l'offre d'alcool. Ainsi que le précise, par exemple, le Pr Got, la loi de Ledermann est une loi d'observation et non une loi mécanique. Si le lien statistique entre les consommations moyennes et l'alcoolisme ne doit pas être nié, il s'agit toutefois de relativiser l'effet attendu d'une action exclusive sur l'offre. Des actions sur des populations spécifiques, prenant en compte les conduites individuelles motivées par des facteurs « endogènes » doivent être aussi engagées.</p>
--

La loi Évin devait en fait s'inscrire dans une politique globale de prévention. Or le dispositif national de lutte contre l'alcoolisme n'a pas suivi, les crédits de prévention n'ont que faiblement évolué au cours des dix dernières années et seule perdure à ce jour la mesure sur la limitation de la publicité sur certains supports (cinéma, télévision) et sur le contenu des images (tableau n° 16).

Tableau n° 16
Les crédits de prévention

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Budget du FNPEIS de la CNAMTS (1)	10	8	8	7	14	9	13	17	17
Subventions de l'État (crédits inscrits en loi de finances initiale) (2)	48	48	49	49	57	57	58	59	58

(1) Fonds national de prévention et d'éducation sanitaire. Correspond aux campagnes de prévention de l'alcoolisme du CFES
(2) Subventions au dispositif spécialisé de prévention de l'alcoolisme : comités départementaux de prévention de l'alcoolisme, (CHAA pour la seule partie de prévention)

⁴⁶ Pr Jacques Weill : « Pour une lecture critique de la Loi de Ledermann », 1993, et Francisco Munoz-Perez et Alfred Nizard : « Alcool : consommation moyenne et consommation excessive, Actualité de Sully Ledermann », INED, Population, 6, 1995, 1693-1702.

- Elle serait inefficace dans la mesure où elle n'a eu aucun effet sensible sur le niveau même de la consommation moyenne.

Le lien entre publicité et consommation, - on l'a déjà vu pour le tabac - fait l'objet de nombreux débats et études tant en Europe que dans le monde, et cette préoccupation ressort de manière récurrente lors de projets réglementaires visant à limiter ou interdire la publicité sur certains produits. Pour les boissons alcoolisées, l'évolution comparée de la consommation et des investissements publicitaires dans plusieurs pays - dont la France avant et après la loi Évin - permet seulement de conclure que ce lien n'est, en effet, pas du tout démontré. Ainsi en France, les dépenses publicitaires dans les grands médias pour l'alcool ont très fortement augmenté à la fin des années 70 puis à nouveau vers la fin des années 80 passant en 20 ans à un niveau trois fois et demi supérieur (dépenses corrigées de l'inflation). On pouvait s'attendre à voir la consommation augmenter, or la consommation par habitant dont la chute s'est amorcée à la fin des années 70, a continué depuis à décliner régulièrement en dépit de la forte expansion publicitaire.

Ce phénomène de consommation stable ou en baisse face à une publicité en pleine expansion n'est pas une exception française, il se retrouve dans plusieurs études menées pour d'autres pays occidentaux (notamment aux Pays-Bas, en Suède, au Royaume-Uni, en Allemagne, par J.-E. Calfee⁴⁷, ou aux Etats Unis d'Amérique et au Canada par R. Smart⁴⁸). Ces études, quels que soient les modèles économétriques utilisés pour traiter les données de base (marchés des boissons alcooliques et investissements publicitaires), montrent que le prix de ces boissons, le revenu net par habitant, mais aussi le temps (qui représente l'évolution des facteurs culturels), ont un impact important sur la consommation globale d'alcool, contrairement à la publicité dont un effet statistiquement perceptible n'est jamais démontré.

- Elle serait anti-économique :
 - la banalisation et l'uniformisation des messages publicitaires de marques de boissons alcoolisées se traduirait par une indifférenciation de la communication. Le prix du produit devient, pour le consommateur privé d'informations utiles à son choix, le premier facteur de distinction d'une marque à l'autre. Ainsi, les restrictions de publicité pénalisent les entreprises du secteur en avantageant les produits « bas de gamme » et les marques de distributeurs au détriment des produits de qualité et de marque. Selon les producteurs, les budgets affectés à la publicité par les hypermarchés (Casino, Auchan, Leclerc...) n'auraient pas été aussi importants sans la loi Évin ;
 - elle avantagerait indirectement les produits importés qui bénéficient d'une notoriété acquise sur le marché international, pénalisant des entreprises françaises plus modestes qui n'ont pas accès à la publicité à l'étranger ou au parrainage international. Bridés dans leurs efforts de communication et de publicité sur un marché intérieur français réglementé strictement, les producteurs français éprouveraient plus de difficultés pour financer et réussir des implantations à l'international. (À noter que cet argument économique a été largement repris par les responsables de la SEITA pour le secteur tabac) ;
 - enfin, elle priverait de budgets publicitaires certains médias et pèserait lourdement sur les secteurs associatif, sportif et culturel en entraînant l'annulation ou la délocalisation hors du territoire de nombreuses manifestations en les privant d'une partie importante de leurs ressources.
- Elle serait discriminatoire, car elle introduirait une distinction incompréhensible entre supports publicitaires (affiches et presse, et télévision et cinéma par exemple).

Depuis la loi Veil (pour le tabac) et la loi Évin (pour l'alcool) le cinéma est interdit de toute publicité pour ces deux consommations, au motif que ce média touche particulièrement les jeunes. Les professionnels du cinéma contestent cette analyse. D'après médiamétrie (enquête 75 000 médiamétrie 1996) les 15-24 ans ne représenteraient en fait que 34,1 % des cinéphiles, ce qui revient à dire que 65,9 % ont plus de 25 ans. À titre de comparaison certains journaux et encore plus certaines radios ont pour lecteurs ou auditeurs une proportion plus importante de jeunes. En termes de

⁴⁷ J.-E. Calfee, *American Enterprise Institute, Washington DC, 1996, article publié dans le bulletin de l'O.I.V. (1996,787-788)*.

⁴⁸ R. Smart, 1987, 78 *Canadian Journal of Public Health* 176-180.

pénétration la comparaison entre supports publicitaires donne les mêmes résultats : si 41,2 % des 15-24 ans sont allés au cinéma dans le mois précédent l'enquête médiamétrie, le pourcentage de jeunes touchés par la presse magazine, dite pour adultes, ou encore par les radios est bien supérieur. Les chiffres donnés à l'instance d'évaluation par les représentants de médiavision sont supérieurs à plus de 75 %.

- Un point positif et cohérent vis-à-vis de l'objectif affiché est toutefois reconnu : le maintien sur un pied d'égalité de toutes les boissons alcoolisées.

Pour autant, les industriels du secteur n'en appellent pas à une suppression de la loi Évin, reconnaissant le bien-fondé de ses objectifs de santé publique et le mauvais accueil que ferait l'opinion publique à une telle proposition. Certains secteurs (brasseurs, filière viticole) vont plus loin, en proposant de participer à une réelle politique de prévention de la consommation excessive dans le cadre de programmes associant les pouvoirs publics et les producteurs.

12.2.3 Le volet alcool de la loi beaucoup moins restrictif que celui sur le tabac

Par rapport aux critiques émises par les professionnels plusieurs remarques peuvent toutefois être formulées.

- Comme on l'a vu dans les chapitres précédents le caractère moins restrictif des dispositions concernant l'alcool et les amendements progressifs à la loi initiale peuvent expliquer, pour partie, « l'inefficacité de la loi Évin » au regard de l'évolution de la consommation moyenne globale.

La politique tarifaire n'a été, tout d'abord, que très peu modifiée ces dernières années, et lorsqu'elle l'a été, les modifications apportées ont consisté pour l'essentiel à mettre en conformité la taxation française aux règles européennes ; seules les bières ont connu durant cette période une augmentation sensible du taux de taxe. On ne note pas, contrairement au tabac, d'effet « prix » global pour le marché de l'alcool, la croissance de l'indice de prix des boissons alcooliques n'a pas été supérieure à celle de l'indice général des prix.

Les dispositions réglementaires contenues dans la loi Évin concernant la publicité et l'offre d'alcool sur les stades ont été, ensuite, progressivement assouplies de telle sorte qu'elles apparaissent aujourd'hui moins sévères que celles en vigueur dans les années 80.

Globalement, le montant des dépenses publicitaires n'a été que peu affecté par la loi, d'autant qu'aux effets de la loi Évin il faut rajouter ceux de la loi Sapin ⁴⁹. Selon les données SECODIP, qui ne concernent que les dépenses dans les grands médias, après avoir connu un léger fléchissement entre 1990 et 1991, qui ne peut être imputé à la loi Évin, les dépenses se sont stabilisées par la suite, de telle sorte qu'elles s'élevaient à 1080,4 milliards de francs 1996 contre 1087,4 milliards de francs en 1991.

- En ce qui concerne la jeunesse, la multiplication des soirées promotionnelles contribue de plus à développer l'excès.

La publicité pour les boissons alcooliques prend aujourd'hui des formes diverses. Comme le note l'étude du laboratoire LASAR (laboratoire d'Analyse Sociologique et Anthropologique du Risque - Université de Caen réalisée pour l'instance d'évaluation, on assiste depuis plusieurs années à la multiplication des soirées organisées par les cafetiers (par exemple) visant à promouvoir la consommation d'alcool, telles « Halloween », la « Saint Patrick », le « Beaujolais nouveau » ou la « Bière de mars », ou plus encore à inciter à la surconsommation telles « l'happy-hour », la « girafe » ou « le mètre de pastis ». En fournissant une nouvelle sociabilité au cadre du café, ces moments définissent un espace social convivial et fusionnel qui modifie de manière incitative et ludique le rapport prix/volume consommable et... consommé.

⁴⁹ La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite loi Sapin, a profondément modifié les relations entre annonceurs, supports et intermédiaires ou conseil en publicité. Ces nouvelles règles ont affecté les marchés publicitaires lors de leur entrée en application, certains investissements publicitaires étant alors différés. Par ailleurs, les conditions de rémunération des espaces publicitaires étant fixées sur des bases différentes, la comparaison des dépenses publicitaires avant et après la loi Sapin est parfois délicate.

- Contrairement à l’assertion des publicitaires, la loi Évin n’a pas entraîné de diminution des scores de reconnaissance ni de « banalisation » des messages publicitaires.

Si la fixation de règles rigoureuses délimitant strictement le contenu autorisé a obligé, en effet, les publicitaires à modifier leurs pratiques créatives et à renouveler les messages diffusés dans les espaces publics encore autorisés tels que radio, presse, affichage extérieur et sur les lieux de vente, cela n’a semble-t-il pas entraîné, contrairement à l’assertion des publicitaires, de « banalisation » de ces messages et donc, par voie de conséquence, de diminution de leurs scores de reconnaissance.

Pour répondre aux critiques des professionnels, l’instance d’évaluation a commandé une étude sur « les images publicitaires pro-alcool depuis la loi Évin et, leurs effets sur le destinataire, principalement sur les jeunes adultes »⁵⁰.

Cette étude avait pour objet d’étudier et de comparer, avant et après la loi, les pratiques créatives et les mécanismes de persuasion retenues, afin d’appréhender l’évolution de leur impact et les éventuelles démarches de contournement utilisées par les publicitaires.

À partir d’un millier d’annonces-presse française pro-alcool parues entre 1984 et 1998, soit avant et après la loi Évin, les chercheurs ont étudié les continuités et les changements dans les procédés utilisés pour tenter d’influencer le destinataire. Un autre volet de la recherche a porté sur les réactions à ces « messages persuasifs » que sont les images publicitaires diffusées avant et après la loi Évin (réactions étudiées au sein d’une population de jeunes adultes étudiants) et sur les normes de comportement en matière de consommation de boissons alcoolisées.

Les principaux constats de cette étude sont les suivants.

Jusqu’à la « loi Barzach » (1987), l’une des fonctions essentielles de l’alcool semble être de faire communiquer les âges, les sexes, les classes sociales. La boisson est montrée comme un facteur de cohésion sociale, mais aussi comme un facteur de performance (ce qui autorise certaines publicités à conseiller un usage sans modération – « boire grand et fort » - en faisant du sport, y compris un sport à risques tel que l’escalade ou la compétition automobile...).

Après 1987, le discours évolue quelque peu, la consommation d’alcool entre « pairs » ou gens de même âge, et chez soi, est privilégiée.

Dès 1990, les images publicitaires changent : les buveurs y sont remplacés par des professionnels de l’alcool - fabricants ou vendeurs - comme si avant même la mise en application de la loi, les créatifs et leurs commanditaires se préparaient à adopter les mesures restrictives qui n’entreront en application qu’en janvier 1993. Jusqu’en 1995, en fait les publicitaires « semblent chercher leur voie. Ne sachant plus que montrer, ils misent essentiellement sur le message linguistique. Sur de ternes images écologiques de terroir, des slogans aux lettres géantes mêlent humour et informations relatives au produit et à ses lieux de distribution ».

Mais très vite, à partir des années 1995, les publicitaires, en mobilisant toutes les ressources de la créativité esthétique et de l’éloquence rhétorique, vont réussir à tirer leur épingle du nouveau jeu fixé par la loi Évin. Tout en restant - sauf exception vite réprimée - dans le strict cadre imposé, ils proposent de toujours séduisantes images de l’alcool, où les buveurs d’autrefois - jeunes, beaux et sportifs, ou élégants et racés - sont remplacés par des professionnels - producteurs, distillateurs, vendangeurs, goûteurs compétents... - et fiers de leur travail, véritables créateurs, alchimistes de l’alcool. Alors qu’avant la loi, le discours publicitaire reposait sur la famille au sens large, la tradition, l’héritage, depuis 1995 au contraire, il rompt avec la continuité et impose comme référence l’originalité, la différence. Il impose aussi de nouvelles manières et lieux de consommation : les vins ne sont plus comme autrefois des vins de table mais des appellations qui se dégustent chez soi, entre amis, pour accompagner certains plats. Les autres alcools, en revanche se consomment le soir et la nuit, au bar ou en discothèque, à la recherche probable d’une ivresse ou en tous cas d’un « dépassement » suggéré par le flou quasi-systématique des seconds plans dans les photos d’alcools fort.

⁵⁰ Université Panthéon-Sorbonne, centre de recherche et d’études en droit, histoire, économie et sociologie du social (Credhess) : M. Lefebvre, Mme Tsikounas, Mme Freyssinet-Dominjon, Mme Wagner ; et Université de Rennes 2, laboratoire armoricain universitaire de recherches et d’études (Laureps) : M. Cerclé.

Au total, si l'on en juge par les résultats du volet de cette étude portant sur la perception des images pro-alcool avant et après la loi Évin par des jeunes adultes étudiants, on remarque qu'à bien des égards, les publicités postérieures à la loi ne sont pas moins séduisantes que les précédentes : certains sont prêts à accepter n'importe quel type de publicité pourvu qu'elle soit belle et parlante ; d'autres, qui préfèrent le dépouillement du décor et sont sensibles à la composition graphique, trouvent même plus attractives les nouvelles images plus sobres, sans personnage parasite, « jouant sur la métaphore, la métonymie et l'ellipse ». Loin de décourager ses lecteurs, la publicité expurgée de sollicitations trop explicites ou racoleuses, jugées vulgaires ou trop faciles, posséderait des atouts auprès d'une certaine catégorie de destinataires. Ainsi, en dépit des contraintes de la loi, les publicitaires semblent avoir réussi à maintenir l'attractivité de leurs messages, à condition toutefois, comme en témoignent les réactions négatives à certaines publicités (Ballantines, Four Roses), d'être attentifs à se faire comprendre sans obscurité excessive.

Néanmoins, au vu de l'échantillon retenu dans le troisième volet de l'étude Freyssinet-Wagner, volet 3, on peut faire l'hypothèse « que les appréciations des différentes publicités ne sont pas sans rapport avec les positions sociales des intéressés. On est tenté d'opposer très schématiquement deux extrêmes. D'une part les étudiants parisiens et/ou issus de classes supérieures privilégient la recherche formelle et apprécient l'intellectualisme des publicités actuelles (...). D'autre part les étudiants de parents étrangers, issus des classes populaires, préfèrent plus souvent les publicités convivialistes d'avant 1991 et sont déroutés par les nouveaux modes d'expression. C'est pour ces derniers que la loi Évin serait réellement efficace..., s'il y avait lieu, puisque c'est aussi parmi cette population qu'on compte le moins de gros buveurs réguliers ». Rappelons, toutefois, que l'étude citée est menée sur un échantillon relativement homogène de jeunes adultes étudiants et que les hypothèses intéressantes qu'elle soulève mériteraient d'être testées sur d'autres publics d'âge et de niveau d'études divers.

Cette recherche n'en conclut pas pour autant à un total échec de la loi pour ce qui concerne l'impact des nouveaux messages publicitaires même si elle en limite les effets. Les contraintes imposées à l'expression publicitaire rendent, selon les auteurs, « plus difficiles les processus d'identification des consommateurs potentiels à des personnages positifs présentés comme bons buveurs ». La mention obligatoire de messages sanitaires contribue, en particulier chez les jeunes testés, à l'émergence d'une nouvelle culture et de nouvelles normes du boire, mieux informés et plus responsables.

12.2.4 Un effet sur les secteurs économiques très difficilement quantifiable

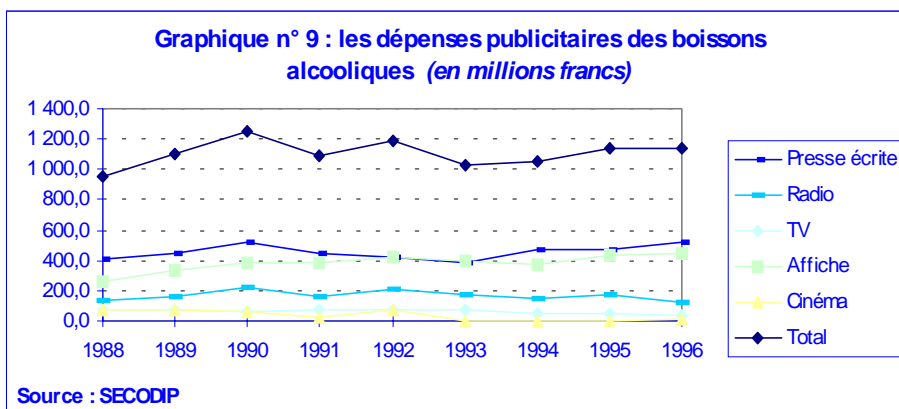
Si plusieurs secteurs, le cinéma et les fédérations sportives notamment, ont été indéniablement touchés par les dispositions mises en place, l'impact financier de celles-ci n'a pu être clairement estimé. L'instance d'évaluation n'a pu, comme elle l'avait souhaité initialement (**voir le cahier des charges en annexe 6**), faire appel pour l'aider dans son analyse à une équipe de chercheurs universitaires pour ce qui concerne le secteur sportif, en particulier ; et les éléments fournis par les professionnels sont apparus bien trop partiels pour pouvoir en tirer de réelle conclusion.

- En ce qui concerne les producteurs d'alcool, les données disponibles n'ont pas permis de mettre en évidence, contrairement aux assertions des professionnels, de pénalisation, du fait de la loi, des produits de qualité au profit des marques « premiers-prix ». Le développement des promotions dans les supermarchés pour des produits à bas prix ne concerne pas les seules boissons alcoolisées, mais participe de la stratégie commerciale des grandes surfaces. De même l'effet positif des retransmissions télévisions (chapitre 3) sur la vente d'alcool importé n'est pas quantifiable. L'analyse par grandes catégories de produits ne montre pas en effet de rupture de tendance, la percée sur le marché de certains alcools durs étrangers (Whisky, Vodka par exemple) étant bien antérieure à la loi. Au niveau des marques elles-mêmes aucune information statistique, présentant l'évolution sur une période longue des parts de marché, n'a d'ailleurs été remise à l'instance.
- En ce qui concerne les supports publicitaires, il convient tout d'abord de préciser que l'instance n'a pas obtenu d'informations sur l'ensemble des dépenses de promotion des producteurs de boissons alcoolisées et des fabricants de cigarettes. Or ces dépenses, qui incluent les dépenses dans les grands médias, intègrent également d'autres dépenses publicitaires (publicité sur les lieux de ventes (PLV), dépliants...), de communication (publipostages, relations publiques...) ou de promotion événementielle, par exemple.

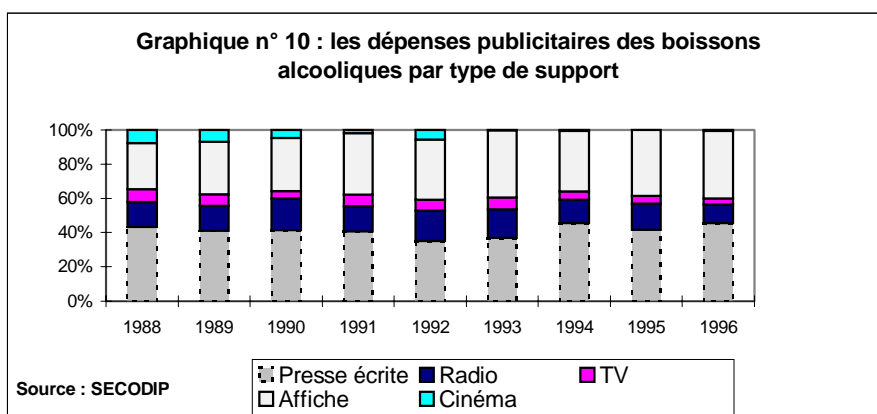
L'instance n'a donc pu apprécier pleinement qu'elle a été l'évolution globale sur la période des dépenses de promotion et si des transferts ont eu lieu entre grandes catégories de dépenses. L'impact éventuel de la loi Évin n'a pu en fait être examiné qu'en ce qui concerne les dépenses publicitaires dans les grands médias (audiovisuel, affichage et presse). Pour ces derniers, la perte nette d'investissement publicitaire due à la loi

Évin a été évaluée par les professionnels à 900 millions de francs : « le tabac représentait en 1990, avec 275 millions de francs (hors produits de diversification) 0,5 % des investissements publicitaires totaux. Cette part est aujourd'hui nulle. Elle était pour les boissons alcoolisées de 2,9 % (1,6 milliard de francs). Elle est tombée aujourd'hui à 1,7 % (1 milliard de francs en 1996) ». Document remis à l'instance par le Syndicat de la Presse Magazine et d'Information (SPMI).

Les données SECODIP fournies à l'instance ne montrent pas une telle baisse concernant l'alcool. Comme on l'a noté plus haut, entre 1991 et 1996, les dépenses publicitaires pour l'alcool se sont stabilisées autour de 1,1 milliard de francs (graphique n° 9).



Si la loi n'a pas eu d'impact sur le montant global des dépenses publicitaires pour l'alcool, elle a eu en revanche un effet sur sa structure « entre grands médias ». Les publicités pour le cinéma ont pratiquement disparu, seules restent, comme pour la télévision depuis le vote de la loi Barzach de 1987, celles, marginales, pour les boissons à faible teneur alcoolique : moins de 0,7 % de la dépense théorique totale en 1996 alors qu'en 1988 la dépense théorique adressée au cinéma représentait 7,7 % de la dépense théorique totale (graphique n° 10). Le grand gagnant est le secteur de l'affichage qui connaît, après deux années médiocres en 1993 et 1994, une embellie très significative ; les dépenses passant de 370 millions de francs environ en 1994 à 450 millions de francs en 1996 (source SECODIP). La modification apportée à la loi Évin en 1994 a en effet largement favorisé le développement de l'affichage. En ce qui concerne la presse le diagnostic est plus nuancé, les pertes de recettes dues à l'interdiction totale de la publicité pour le tabac n'ayant pu être que très faiblement compensées par le report sur la presse de la suppression de la publicité pour l'alcool au cinéma.



Une telle situation pose évidemment plusieurs questions.

En ce qui concerne la presse, l'effet tabac a été, selon les professionnels, relativement fort pour certaines revues : « La dépendance des titres de presse magazine à l'égard de la publicité tabac était variable : 30 à 40 % pour les « news » d'information générale et politique, près de 70 % pour certains titres de presse masculine, dont certains ne s'en sont pas remis (on estime que six magazines - dont Actuel - ont fait les frais de la loi Évin. Ces mesures (interdiction totale de la publicité pour le tabac et réglementation de la publicité

pour l'alcool) sont intervenues dans un contexte général de ralentissement des affaires et de la consommation, avec ses répercussions sur les recettes publicitaires de la presse magazine (- 6 % entre 1991 et 1990, - 6 % encore en 1992, avec une perte de 2,3 points de part de marché en 1992) » *Syndicat de la Presse Magazine et d'Information*. Il apparaît toutefois difficile, comme le note d'ailleurs le SPMI, de faire la part entre l'effet tabac et l'effet ralentissement des affaires dans la disparition de certaines revues. De plus, concernant essentiellement la partie tabac de la loi Évin, il semble difficilement concevable aujourd'hui, en référence aux décisions européennes, d'aménager le dispositif existant (cf chapitre 3).

La question se pose, en revanche, dans des termes différents en ce qui concerne le cinéma pour qui l'effet loi Évin est un effet alcool, dans un contexte de libéralisation complète de l'affichage. Plus que l'effet strictement financier ⁵¹ avancé par les professionnels se pose la question de l'égalité de traitement entre les médias, dès lors que certains d'entre-eux - comme l'affichage - s'adressent à tout public, y compris les jeunes.

- Enfin en ce qui concerne le sport, toutes les fédérations sportives entendues par l'instance (fédération française de football, fédération française de motocyclisme, fédération française motonautique, fédération française de rugby, fédération française de sport automobile, fédération française de voile) souhaitent que le parrainage soit rétabli ou que d'autres modalités de financement des clubs soient trouvées (possibilité de prendre des paris sur les courses automobiles, recherche de dispositifs fiscaux efficaces de nature à encourager le partenariat avec des entreprises - comme en Norvège -, pérennisation du fonds tabac), faisant valoir les difficultés économiques induites par la loi Évin (voir l'avis des fédérations jointes annexe 9). Selon les fédérations entendues, les conséquences pour les différents sports apparaissent en effet multiples : difficultés financières accrues pour organiser des rencontres internationales, délocalisation d'épreuves sportives, expatriation de sportifs, disparitions de certaines écuries, manque de ressources pour la formation des jeunes, transfert de technologie à l'étranger..., et devraient encore s'aggraver avec la suppression du fonds tabac ⁵².

À cela s'ajoute une demande en provenance de certains sports (football et rugby) ayant trait à la perte de ressources subie consécutivement à l'interdiction de vente d'alcools sur les stades (réglementation buvettes). La fédération de football a chiffré par exemple la perte à 36 MF minimum.

En réponse aux critiques formulées par les fédérations, plusieurs remarques peuvent être émises qui relèvent plus des questions de principe qui ont présidé au vote de la loi, qu'aux chiffrages des effets financiers pour les fédérations concernées. En effet l'instance n'a pas obtenu de données autres que celles fournies par les fédérations elles-mêmes, lui permettant de confirmer ou d'infirmer les incidences chiffrées présentées. Les fédérations elles-mêmes n'ont pu répondre aux demandes complémentaires de l'instance portant sur les nouveaux financements trouvés depuis le vote de la loi, ou aller au-delà d'estimations globales de l'impact de la disposition « buvettes » : l'évaluation de la fédération de football, par exemple, résulte d'une simple multiplication du nombre de clubs par la recette moyenne annuelle estimée de la vente d'alcool (22 000 clubs à 1 500 francs de recette par an).

De plus, aucune estimation n'a été établie sur les possibilités nouvelles de financement dues à la modification de l'article de loi portant sur les zones de production. Comme on l'a noté chapitre 3, cette modification a rendu la loi Évin moins restrictive que ne l'étaient les textes antérieurs, puisque depuis 1994, sauf retransmission à la télévision, les clubs sportifs peuvent avoir recours à l'affichage de publicité alcoolique dans l'enceinte des stades.

De même, certaines fédérations ont évoqué la recherche de nouveaux partenaires (la fédération de la voile a obtenu le parrainage de producteurs de lait) sans toutefois donner les montants financiers correspondants. Rappelons à ce titre que le fonds tabac qui était destiné aux sports mécaniques et de vitesse en compensation provisoire des pertes publicitaires liées au tabac consécutives à l'adoption de la loi Évin, n'avait pas vocation à être pérennisé. Il devait seulement aider de façon transitoire les fédérations concernées à s'adapter

⁵¹ Selon les professionnels, le secteur a besoin de ressources complémentaires à la vente de billets pour assurer pleinement sa restructuration amorcée depuis les années 1970 avec la création de nombreux « multiplexes ».

⁵² Un fonds tabac de 450 millions de francs a été alloué, par la loi de finances rectificative pour 1992 du 22 décembre 1992, au financement des sports bénéficiant de la publicité sur le tabac avant 1993. L'utilisation du fonds (géré par un GIP sous tutelle du ministère de la jeunesse et des sports) a été répartie en 1993 à hauteur de 250 MF, puis en 1994 pour un montant de 200 MF et enfin en 1995 pour un montant de 35 MF.

à la nouvelle situation. On ne peut dès lors prendre pour référence actuelle la situation telle qu'elle était au moment du vote de la loi.

Enfin, une enquête de la DGCCRF auprès de quinze clubs sportifs situés dans trois départements permet d'établir que la réalité de la disposition « buvettes » peut être différente sur le terrain de celle que prévoit la réglementation. Avec déjà 10 autorisations par an et par association (voir chapitre 3) les clubs peuvent vendre de l'alcool dans les stades pendant une bonne part de la saison sportive. Or l'enquête de la DGCCRF montre qu'aujourd'hui le respect de cette disposition de la loi est en fait très partiel : « il semble que le nombre de manifestations annuelles, pendant lesquelles la vente de boissons alcoolisées est effectuée, est très généralement supérieur au maximum autorisé par la loi et ses textes d'application et que les préfets ne sont pas sollicités pour accorder les dérogations nécessaires ou que leur nombre est dépassé dans la réalité : en fait une grande partie, si ce n'est la totalité, des compétitions à domicile donne lieu à de telles ventes ».

Ces trois remarques montrent les difficultés rencontrées par l'instance pour évaluer les effets de la loi Évin sur les ressources financières des fédérations et clubs sportifs. Il n'en demeure pas moins que l'importance relative des sommes initialement en jeu a bien évidemment eu des effets négatifs sur les clubs et fédérations sportives d'autant plus forts que les autres sources de recettes étaient réduites. Toutefois, avec le développement du sport spectacle, les clubs sportifs peuvent, dans certaines disciplines, s'affranchir sans peine de toute recette liée aux ventes d'alcool.

Au delà de cette question se pose toutefois celle déjà évoquée chapitre 3 de la cohérence des politiques mises en œuvre.

En ce qui concerne le tabac, l'adoption de la dernière directive européenne du 98/43/CE du Parlement européen donne un cadre harmonisé pour l'interdiction de toute publicité directe et indirecte en faveur du tabac et du parrainage, avec possibilité toutefois de différer son application d'un an pour la presse et jusqu'en 2006 pour le parrainage. La question du financement des fédérations sportives concernées doit alors se poser en des termes différents consistant comme certaines fédérations l'ont d'ailleurs proposé en la recherche d'autres financements.

Il n'appartenait toutefois pas à l'instance d'approfondir ce point. Une étude sur les modalités alternatives de financement devrait être engagée par les fédérations elles-mêmes avec le concours de leur tutelle.

En ce qui concerne l'alcool en revanche, comme on l'a noté, à plusieurs reprises dans le rapport, il est urgent de redéfinir un cadre de cohérence. Par la loi Évin le législateur entendait dissocier totalement le sport de l'alcool. Les modifications successives apportées à la loi, rendent aujourd'hui ce principe fragile.

12.2.5 Une évolution plus ténue de la norme sociale consommation d'alcool que de tabac

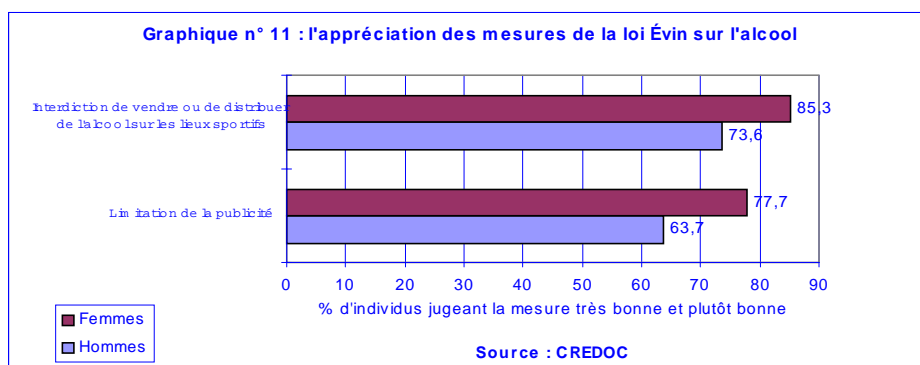
en matière de

Dans l'imaginaire collectif l'alcool reste toutefois associé dans bien des cas à des notions positives de plaisir, de convivialité et de partage. En dépit de son caractère de dépendance plus forte que celle induite par le tabac (comme le souligne le rapport Roques sur la dangerosité des « drogues » licites ou illicites - mai 1998 - qui rapproche la dangerosité de l'alcool de celle de l'héroïne), l'alcool est assez peu assimilé à une drogue. Parmi les personnes interrogées par le CREDOC ceux qui mettent en avant les effets néfastes de l'alcool renvoient essentiellement l'image de l'ivresse au volant, de l'agressivité et du manque de responsabilité des personnes ivres, de la dégradation physique et relationnelle au sein de la famille et de l'entourage. Hormis ces situations un nombre non négligeable des individus a une « bonne image » de l'alcool.

La représentation des boissons alcoolisées a toujours été en France plus complexe que celle du tabac (paragraphe 1.1). Par ailleurs le caractère généralement moins restrictif des textes de la loi, la moins bonne cohérence des messages médiatiques sur l'alcool (flou sur les effets sanitaires bénéfiques d'une consommation faible et régulière d'alcool) sont des facteurs explicatifs complémentaires à cette appréciation positive.

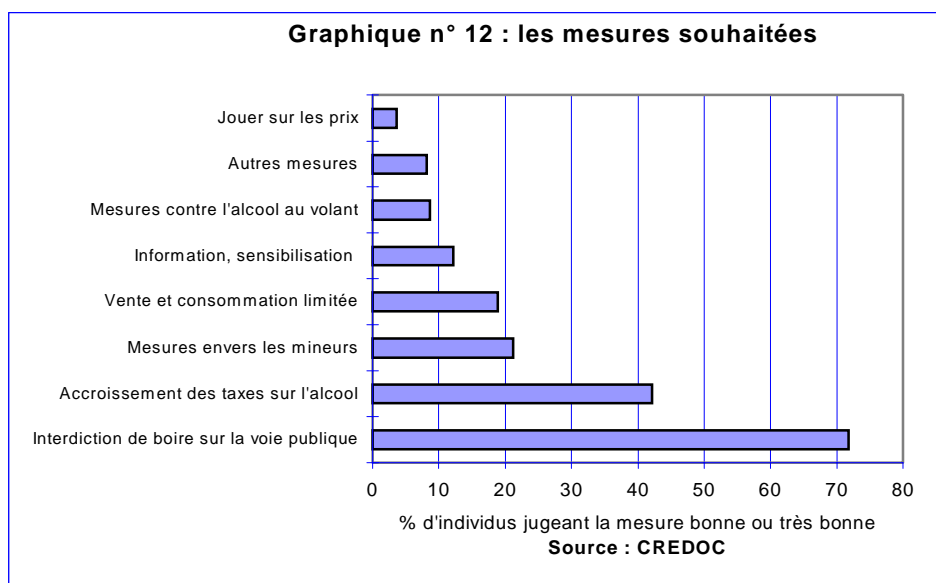
Comparativement aux mesures sur le tabac, les mesures sur l'alcool sont, sans surprise, moins bien acceptées. La mesure d'interdiction de vente d'alcool sur les lieux sportifs est mieux acceptée que la limitation de la publicité (graphique n° 11).

« Comme pour les mesures concernant le tabac, les femmes portent un jugement nettement plus favorable que les hommes. Le jugement selon l'âge va aussi dans le même sens que celui observé pour les mesures concernant le tabac. Plus on avance dans la vie, plus on est favorable aux mesures de limitation de la consommation d'alcool. Ce phénomène est surtout marqué pour l'interdiction de vente d'alcool sur les lieux sportifs » (CREDOC).



Enfin, seules les campagnes de prévention auprès des jeunes sont jugées influentes sur les comportements en matière de consommation. Ainsi alors que la mesure de limitation de la publicité sur l'alcool est jugée favorablement par 71 % de la population, seulement 22 % pensent qu'elle a eu une influence sur les comportements. Parmi les raisons évoquées pour expliquer la baisse de la consommation d'alcool (17,5 % des personnes interrogées par le CREDOC ont déclaré avoir diminué leur consommation depuis les cinq dernières années), on retrouve : la santé (dans 34,3 % des cas), les changements d'habitudes et d'hygiène de vie (dans 31,9 % des cas), et la conduite (dans 5 % des cas).

Parmi les mesures souhaitées de réforme c'est celle sur l'interdiction de boire de l'alcool sur la voie publique qui emporte le plus d'adhésions (graphique n° 12).



CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991, NEUF ANS APRES

Au terme de ce rapport d'évaluation d'une loi qui, toutes les enquêtes le montrent, n'a pas laissé les Français indifférents, nous proposons de revenir sur ce texte afin d'en faire une dernière lecture, article par article.

Nous résumerons ainsi nos observations quant à la portée et à la pertinence de ses dispositions, nous dresserons le bilan qu'il est possible d'en faire neuf ans après et nous esquisserons quelques voies de réformes qu'il pourrait être aujourd'hui judicieux de prendre afin de mieux respecter la volonté du législateur. Celui-ci n'a pas souhaité adopter des formules excessives ou hors de proportion avec les effets recherchés mais a néanmoins entendu donner un cours nouveau et vigoureux à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

*

*

*

L'article 1 de la loi n° 91-32, modifié dans sa rédaction mais non dans son effet par l'article 11 de la loi n° 92-60 du 18 janvier 1992, avait pour objet de " sortir " du calcul des indices des prix à la consommation la référence au prix du tabac. Il était le résultat d'un amendement d'origine sénatoriale.

Il supprimait ainsi l'un des obstacles, souvent invoqué dans les années soixante-dix et quatre-vingt, à une politique fiscale ayant pour résultat l'augmentation du prix du tabac en alourdissant les prélèvements sur ce type de consommation.

La politique d'augmentation du prix du tabac qu'il rendait possible a été effectivement suivie par les gouvernements. Claude Évin avait annoncé son intention d'augmenter de 15 % les prix. De 1991 à 1998, le prix des cigarettes a connu neuf hausses successives. Entre 1992 et 1996, le prix moyen du paquet de cigarettes a été multiplié par deux. Les prix français du tabac ont, de cette façon, rejoint les prix moyens européens.

En adoptant cette politique et en la poursuivant avec continuité, les pouvoirs publics français prenaient la mesure dont l'efficacité est de loin la plus évidente pour obtenir une baisse de la consommation du tabac. En dépit de phénomènes de dépendance, la consommation de ce produit est en effet élastique aux prix. On a bien observé dans notre pays, comme ailleurs à l'étranger, une relation inverse entre le prix relatif du paquet de cigarettes et le nombre de cigarettes consommées. Les habitudes de consommation ont aussi changé. Des individus se sont tournés vers des biens substituables moins chers, parce que moins taxés, comme le tabac à rouler. Mais ce recours aux produits de bas de gamme, en terme de prix, n'a pas compensé la baisse d'intérêt pour les cigarettes induite par la hausse des prix : la quantité de l'ensemble du tabac fumé a diminué de 11,2 % entre 1991 et 1997, celle des seules cigarettes de 14,5 % au cours de la même période.

Que cette baisse de la consommation soit surtout, mais pas uniquement bien sûr, la conséquence de la hausse des prix peut être déduit des exemples étrangers et de la simple considération des périodes antérieures. De 1955 à 1976, la France avait connu une période de prix faibles et de libre publicité ; la consommation avait augmenté de 40 %. De 1976 à 1993 les prix relatifs du tabac étaient restés stables mais la publicité avait été déjà limitée par la loi Veil du 9 juillet 1976 ; la consommation n'avait plus connu que des oscillations autour d'une tendance plate mais sans orientation à la baisse. Ce n'est que depuis 1992, après la loi Évin du 10 janvier 1991 que, dans un contexte de publicité réduite pratiquement à néant et de forte hausse des prix relatifs, nous avons enregistré une baisse régulière de la consommation de tabac par adulte.

Les membres de l'instance d'évaluation de la loi du 10 janvier 1991 ne peuvent donc que constater ce succès de la politique de prix voulue par le législateur. Ils pensent que les pouvoirs publics doivent soutenir cet effort avec détermination car il s'agit d'une mesure clairement perceptible par les consommateurs et véritablement efficace

pour agir sur la demande de produits de tabac. Une politique de prix relatifs élevés du tabac ne peut, cependant, se concevoir aujourd'hui que dans un cadre européen. Il faut éviter, surtout dans le cadre de la zone euro où les prix seront prochainement libellés dans les mêmes unités, des écarts générateurs de trafics parallèles. Il faut aussi corriger les écarts de taxation entre produits qui induisent des modifications de la structure de la consommation. Mais les préoccupations de santé publique qui avaient conduit le législateur à adopter la loi du 10 janvier 1991 n'ont pas perdu de leur pertinence et ne justifient pas que la France n'appartienne pas au groupe des pays où les prix du tabac sont élevés.

*

*

*

L'article 2 de la loi du 10 janvier 1991 a introduit dans le Code de la Santé publique un article L. 192 prévoyant que les membres du personnel des établissements d'enseignement et d'éducation, publics ou privés, recevraient, à l'occasion des examens médicaux de dépistage, auxquels ils sont, obligatoirement et périodiquement soumis, " une information concernant les causes, les conséquences et les moyens de traitement et de lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie ".

Cette disposition, qui crée une obligation pour les médecins de prévention du ministère de l'Éducation nationale, est pratiquement la seule de la loi du 10 janvier 1991 à avoir trait à la prévention et à l'éducation pour la santé. Elle montre que le législateur savait bien que la limitation de la publicité pour le tabac et l'alcool ne pouvait suffire à lutter efficacement contre le tabagisme et l'alcoolisme. Néanmoins, tous les spécialistes de santé publique interrogés par l'instance ont déploré l'insuffisance des moyens humains et financiers consacrés à la prévention et à l'éducation pour la santé. Celles-ci ont été, dans les faits, les " oubliées " des politiques publiques. Les principaux " messages " entendus aujourd'hui dans ces deux domaines sont paradoxalement ceux que la loi impose aux producteurs et publicitaires et qui sont relatifs au caractère " dangereux " des produits concernés.

L'instance d'évaluation doit constater cette absence de moyens pour la prévention et en dénoncer les conséquences. La politique de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme est ainsi fâcheusement limitée aux seuls aspects répressifs de l'encadrement de la distribution commerciale du tabac et de l'alcool.

Le dépôt de ce rapport d'évaluation devrait être l'occasion d'une prise de conscience de la nécessité de relancer vigoureusement les politiques de prévention et d'éducation pour la santé. La loi promulguée le 10 janvier 1991 contenait avant cette promulgation un article 12 instituant un fonds spécial qui aurait été alimenté par une taxe sur les dépenses de publicité en faveur des consommations de tabac et d'alcool. Cet article fut déclaré, le 8 janvier 1991, non conforme à la constitution par le Conseil constitutionnel (décision n° 90-283 DC) et donc supprimé du texte publié au Journal officiel. Mais les motifs avancés par le Conseil constitutionnel concernaient la procédure parlementaire - cette disposition aurait dû suivre celle utilisée pour les lois de finances - non le fond de la question. Ne serait-il pas opportun de reprendre cette mesure sous une forme nouvelle ? L'instance d'évaluation considère que l'affectation d'une partie du produit des taxes sur les consommations d'alcool et de tabac au financement d'actions de prévention et d'éducation pour la santé pilotées par l'État est une voie qu'il convient d'étudier. Il s'agit d'un domaine d'élection d'une politique publique et non d'une question qui serait de la responsabilité de la seule Assurance maladie. L'alcool et le tabac supportent suffisamment de taxes pour qu'une partie du produit de ces taxes puisse être consacrée à ce financement.

*

*

*

Les articles 3 à 9 de la loi du 10 janvier 1991 constituaient le titre I de la loi, celui comportant les dispositions relatives à la lutte contre le tabagisme. Ils intervenaient pour modifier les articles 1, 2, 3, 9, 12, 16 et 18 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 (dite loi Veil), les articles 4, 5, 7, 8, 10, 11 et les articles 13 à 15 de cette dernière loi étant abrogés en deux étapes. Conformément à l'article 9 de la loi du 10 janvier 1991, ces nouveaux articles de la loi de 1976 ont été ensuite codifiés dans le Code de la Santé publique, devenant les articles L. 355-24 à L. 355-32. Cinq sujets étaient traités dans ce titre I :

1. Ces textes interdisaient, d'abord, de façon rigoureuse, " toute propagande ou publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac " incluant dans cette interdiction la distribution gratuite de produits et " toute opération de parrainage lorsqu'elle a pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité directe ou indirecte en faveur du tabac ou des produits du tabac ". Le principe de cette interdiction avait été déjà posé par la loi Veil de 1976 mais la publicité directe par voie de presse continuait à être autorisée et il existait dans les faits,

de nombreux échappatoires ou tempéraments. Désormais, l'interdiction était totale ou presque. Était ainsi considérée comme une propagande ou publicité indirecte une propagande ou publicité en faveur d'un article ou produit autre que le tabac mais susceptible de rappeler celui-ci par son graphisme, sa présentation ou l'utilisation d'une marque. Deux dérogations seulement étaient admises : celle qui concernait les enseignes des débits de tabac et les affichettes disposées à l'intérieur de ceux-ci, et celle qui avait trait aux produits autres que le tabac s'il avaient été mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990 par une entreprise juridiquement et financièrement distincte des entreprises ayant le tabac pour activité.

2. Ces textes concernaient, en deuxième lieu, l'information et la protection des consommateurs. Les teneurs maximales en goudron des cigarettes étant fixées par arrêté du ministre de la Santé, les paquets devaient porter mention des teneurs moyennes en goudron et en nicotine ainsi que la formule " nuit gravement à la santé ". Ces dispositions (inscrites à l'article L. 355-27 du CSP) étaient déjà la transcription en droit français de directives européennes adoptées le plus souvent à la demande de notre pays (directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989 et 90/239/CEE du 17 mai 1990). Elles ont été depuis modifiées dans le sens d'une plus grande précision par l'article 30 de la loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 qui a transcrit la directive 92/41/CEE du 15 mai 1992.

3. La loi Évin instaurait, en troisième lieu, une manifestation annuelle, le " jour sans tabac " dont la date fut fixée par décret au 31 mai.

4. La loi Évin posait, en quatrième lieu, un principe général d'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, notamment scolaire, et dans les moyens de transport collectif, sauf dans les emplacements expressément réservés aux fumeurs. La loi de 1976 avait ouvert la possibilité d'établir par décret des interdictions de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif lorsque " cette pratique pouvait avoir des conséquences dangereuses pour la santé ". Le texte de 1991, en inversant les priorités, introduisait un véritable droit à la protection pour les non-fumeurs contre les nuisances et les dangers du tabagisme passif. Le décret n° 92-478 du 29 mai 1992 (codifié aux articles R.355-28-1 à R.355-28-13 du CSP) pris pour application de cette disposition a précisé que cette interdiction doit s'appliquer " dans tous les lieux fermés et couverts qui constituent des lieux de travail ".

5. La loi Évin a, enfin, donné la possibilité aux associations dont l'objet statutaire comportait la lutte contre le tabagisme d'exercer les droits reconnus à la partie civile en cas d'infraction à ses dispositions.

Les principales dispositions de ce titre I, celles concernant la publicité, ont été dans l'ensemble correctement appliquées. Elles étaient claires. Elles ont été peu modifiées au cours de ces neuf années. Deux amendements ont été, toutefois, adoptés par le Parlement, à l'initiative, dans l'un et l'autre cas, de M. Charasse. Une dérogation a été introduite au profit de la retransmission télévisée des compétitions de sport mécanique se déroulant dans des pays où la publicité pour le tabac est autorisée, jusqu'à l'intervention d'une réglementation européenne (article 71 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993). La dérogation à l'interdiction de publicité dont bénéficiaient les organisations professionnelles de producteurs ou de distributeurs pour leurs publications réservées aux adhérents a été étendue à une douzaine de publications professionnelles spécialisées (article 72 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 et arrêté du 22 mars 1993).

Notre droit national est ainsi en harmonie avec les dispositions de la dernière directive européenne, la directive 98/43/CEE du 6 juillet 1998, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac. La législation française a d'ailleurs servi de référence. Les situations varient cependant d'un pays à l'autre. Ainsi la publicité indirecte est interdite en Belgique, au Danemark, en Irlande, au Portugal et en Italie alors qu'elle reste libre en Espagne, aux Pays-Bas, en Grèce et en Allemagne.

La jurisprudence a permis de préciser les notions dont l'interprétation pouvait être délicate, notamment celles de publicité ou de propagande indirecte, pour lesquelles les tentatives de contournement de la loi ont été assez nombreuses.

La mise en place de ces dispositions est intervenue dans une période de forte expansion des dépenses publicitaires en faveur des produits du tabac. La croissance de ces dépenses avait été de 63 % de 1988 à 1992. La tendance s'est inversée dès 1993 : le montant des dépenses publicitaires a chuté cette année-là de 96 %. La presse

magazine a été le grand “ perdant ” de cet effondrement de la publicité en faveur du tabac. Avant la loi Évin, les annonces étaient réalisées pour 80 % dans les magazines. Ils ne représentaient plus que 10 % des supports en 1993 pour totalement disparaître les années suivantes. De 1992 à 1996 les dépenses publicitaires relatives au tabac ont au total diminué de 98,6 %.

Bien que des transferts aient pu avoir lieu au bénéfice d’actions de promotion, qui ne sont pas enregistrées comme publicité, la loi Évin a donc été “ efficace ” pour faire presque disparaître la publicité en faveur du tabac. Cette disparition a-t-elle eu, à son tour, des résultats en changeant les comportements ? A-t-elle diminué le nombre des “ fumeurs ”, ou réduit les quantités de tabac fumé par chacun de ceux-ci ? Entre 1992 et 1997 la diminution des quantités de tabac vendu et fumé a été de 11 %. Un tel résultat intervenu après la phase de “ plateau ” observée entre 1976 et 1990 a résulté de la combinaison de la hausse des prix et de la quasi-disparition de la publicité. Les études demandées par l’instance s’accordent pour admettre que la hausse des prix a joué le rôle essentiel. Mais elles ne permettent pas de conclure que l’effacement de la publicité n’a pas eu d’impact. Il a au contraire fortement contribué à créer un climat, une ambiance. Or si chez beaucoup de fumeurs, fumer ou ne pas fumer reste un comportement impulsif peu sensible au risque sanitaire individuel, ce comportement est, aussi, chez d’autres une pratique sensible à l’environnement, à la vie en groupe et aux caractéristiques de l’offre. Ces dispositions de la loi Évin expliquent que la diminution observée des ventes soit due surtout à la diminution de la prévalence du tabagisme des hommes et des petits fumeurs occasionnels. Elles n’ont certes pu enrayer l’égalisation des prévalences masculines et féminines pour les nouvelles générations, en d’autres termes la montée du tabagisme féminin, qui est plus que jamais un important problème de santé publique ; elles n’ont pas non plus ébranlé les fumeurs “ installés ”, qu’ils soient considérés ou non comme dépendants ; mais elles ont concouru à dissuader certains fumeurs dits “ sociaux ”, c’est-à-dire des fumeurs pour qui l’usage du tabac est lié à des pratiques de vie en groupe.

Le monopole des débitants de tabac a été en France un moyen efficace de restreindre les circuits de distribution et de limiter l’offre du tabac et il faudrait redouter une situation où le tabac serait offert librement dans les grandes surfaces ou dans des distributeurs automatiques. Si la publicité demeure autorisée chez ces débitants à l’intérieur de leurs établissements, elle fait l’objet de dispositions si strictes que certains membres de l’instance se demandaient si on ne devrait pas en assouplir la rigueur, s’agissant de points de vente fréquentés avant tout par des consommateurs décidés. Toutefois, l’instance d’évaluation a considéré qu’il n’était pas souhaitable d’envisager une modification de la loi tant que le contrôle du respect de la réglementation concernant les promotions ne pourrait être mieux appliqué, ce qui suppose une surveillance plus active qu’aujourd’hui.

En bref les dispositions de la loi Évin concernant la publicité en faveur du tabac ont été, bien que rigoureuses, appliquées comme le souhaitait le législateur. Elles ne sont plus du tout singulières en Europe. Elles ont certainement contribué à orienter à la baisse les consommations de tabac. Les abandonner, ou même les tempérer (en introduisant une exception pour les tabacs légers), ne pourrait donc être interprété par l’opinion que comme un renoncement dans la lutte contre le tabagisme, un “ signal fort ” que le tabac n’est plus considéré par les pouvoirs publics comme un produit dont la consommation est dangereuse. Comme tel ne saurait être le cas, l’instance ne peut que recommander le statu-quo législatif sur le fond. Mais, des ajustements peuvent être envisagés.

La question de l’interdiction de la vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans est posée à l’instar de ce qui existe pour les boissons alcoolisées, d’autant que de telles mesures sont présentes à l’étranger. La législation canadienne contient déjà des mesures relatives à la vente aux jeunes qui sont rigoureuses. La loi C-71 du 25 avril 1997 prévoit “ qu’il est interdit, dans les lieux publics ou dans les lieux où le public a normalement accès de fournir des produits du tabac à un jeune ”. Dans les pays européens des interdictions de vente existent en Norvège et en Finlande. Certains spécialistes de santé publique la réclament avec insistance et les fabricants conscients des risques sanitaires chez les jeunes, dont ils pourraient être rendus responsables y sont assez favorables. M. Alfred Recours, député, retient cette mesure dans un rapport d’octobre 1999 sur la politique de santé et la fiscalité du tabac. Il est peu contestable qu’une disposition législative prévoyant que la vente de tabac ou de produits du tabac aux mineurs est désormais interdite serait un “ message fort ”, même si, bien sûr, on peut être un peu sceptique sur la stricte application de cette obligation nouvelle. Les objections sont de plusieurs natures : les difficultés de contrôle de l’âge et de constat des infractions sont réelles, les risques d’effets pervers (valorisation de l’interdit, réseaux de contrebande) ne sont pas négligeables. On doit constater que les contraventions à la législation, pourtant ancienne, relative à la vente de boissons alcoolisées aux mineurs ne sont que rarement sanctionnées en raison des obstacles rencontrés pour contrôler l’application de la loi. L’instance est partagée sur l’opportunité de cette mesure.

Les dispositions de la loi Évin concernant l'information et la protection du consommateur posent beaucoup moins de difficultés. On peut toutefois se demander s'il ne serait pas opportun de donner au ministre de la Santé le pouvoir de fixer par arrêté non seulement la teneur en goudron de produits du tabac mais aussi la teneur maximale en nicotine. Si les goudrons sont à l'origine des cancers, c'est la nicotine qui crée la dépendance. De même des dispositions imposant une meilleure lisibilité, sur les paquets de cigarettes ou de tabac, de la mention que le tabac nuit gravement à la santé seraient opportunes mais il faudrait pour cela modifier la dernière directive européenne.

Les dispositions de la loi Évin relatives à l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif ont été une des novations majeures de ce texte et elles ont été ressenties comme telle par l'opinion. Contemporaines d'une prise de conscience par les milieux médicaux des dangers du tabagisme passif, elles ont formé la base d'un droit nouveau des non-fumeurs à ne pas voir leur santé mise en danger par la fumée des autres. Leur application ne pouvait être que progressive. En neuf ans, des progrès significatifs ont incontestablement été réalisés. Il faut cependant noter qu'une partie de ces résultats n'a été acquise qu'après des actions judiciaires ; ce fut notamment le cas pour les moyens de transport collectif. L'instance a tenté d'obtenir des constats objectifs et complets des situations existantes. Elle n'a pu disposer que d'observations partielles. Il est reconnu qu'en dépit d'un décret la situation n'est pas satisfaisante dans les hôpitaux et dans les locaux scolaires où il ne devrait être possible de fumer que dans des lieux expressément réservés à cet effet. Il convient là que les autorités en charge prennent conscience de leurs responsabilités. Pour les lieux de travail, où les situations de fait sont très variables, il a été expliqué à l'instance qu'en dépit de l'existence du décret n° 92-478 du 29 mai 1992 et de la circulaire du directeur des Relations du Travail n° 92-23 du 9 novembre 1992, les médecins du travail et les inspecteurs du travail n'avaient pas vraiment les moyens d'imposer aux partenaires sociaux le respect des droits des non-fumeurs. L'instance considère donc qu'il est nécessaire qu'un chantier d'étude soit ouvert afin d'intégrer définitivement dans le droit du travail ces dispositions dont la loi Évin a posé le principe et qui sont largement approuvées par l'opinion. Il conviendrait que le respect des droits des non-fumeurs fasse obligatoirement partie des questions qui doivent être examinées par les comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail. La diversité des situations concrètes permet difficilement une réglementation précise uniforme. Mais il faut que des procédures soient mises en place pour accéder au résultat recherché : le respect des non-fumeurs, l'élimination du tabagisme passif et la protection de la santé au travail. Dans les entreprises une négociation entre employeurs et instances représentatives du personnel et compétentes en matière d'hygiène, de sécurité et de condition de travail devrait être obligatoire. Cette négociation aurait pour objet l'élaboration d'une politique de prévention contre le tabagisme (et l'alcoolisme) au niveau de l'entreprise. Les médecins du travail devraient être consultés. Les inspecteurs de travail devraient recevoir la mission de contrôler la réalité de cette négociation et le pouvoir de dresser un procès-verbal à l'encontre des chefs d'entreprise qui refuseraient, après mise en demeure, de respecter cette disposition. Des dispositions similaires devraient être adoptées pour les administrations et les établissements publics.

Le droit reconnu aux associations de lutte contre le tabagisme d'intervenir en justice s'est traduit par un monopole de fait des actions au profit du Centre national de lutte contre le tabagisme. Cette association, soutenue par l'administration, ayant le pouvoir d'engager l'action publique, le ministère public n'a pas agi directement en la matière. Cette situation a provoqué des critiques s'appuyant sur deux griefs principaux : le caractère " ciblé " des actions et l'utilisation contestable des règles de procédure lui permettant de " choisir son juge ". Le CNCT saisisait toujours le même tribunal, celui de Quimper, espérant y obtenir des décisions favorables et des dommages-intérêts conséquents. De plus il n'hésitait pas à transiger sur l'action publique dès lors qu'il obtenait des compensations jugées par lui seul proportionnées à l'atteinte aux règles édictées par la loi. Les mesures intervenues pour réformer le fonctionnement du CNCT qui a connu une crise sérieuse font que ces critiques concernent une situation qui n'a plus la même actualité. Il n'en demeure pas moins que les Parquets devraient être plus souvent saisis directement de procès verbaux d'infractions à la loi Évin et qu'il serait opportun de donner, à cet effet, un pouvoir de constatation et de poursuite des infractions à des agents de l'État, appartenant à des corps d'inspection et de contrôle et dûment habilités. Peut-être, aussi, un droit d'intervention devrait-il être reconnu en faveur d'autres organisations (associations de défense des consommateurs ou syndicats) afin d'élargir la gamme de ceux qui pourraient agir pour la défense des intérêts protégés par la loi du 10 janvier 1991 ?

*

*

*

Les articles 10 et 11 de la loi du 10 janvier 1991 constituaient le titre II de la loi, celui comportant les dispositions relatives à la lutte contre l'alcoolisme. Ils intervenaient pour modifier les articles L. 1, L. 13, L. 17,

L. 18, L. 19, L. 21, L. 49, L. 80, L. 85, L. 96 et L. 97 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme (CDBMCA). Ce titre II traitait de dix sujets d'importance variable :

1. Il modifiait la définition des “ boissons alcooliques ” en portant le degré minimum d'alcool de 1 à 1,2° (articles 10§I de la loi Évin, article L. 1 du CDBMCA). Il s'agissait d'une mesure technique nécessaire pour la distribution de certains jus de fruit. Elle a donné satisfaction aux producteurs intéressés et personne ne demande aujourd'hui un nouvel ajustement sur ce point.

2. Il donnait aux associations dont l'objet statutaire comportait la lutte contre l'alcoolisme, la capacité d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions du Code des débits des boissons et des mesures contre l'alcoolisme (article 10§XIII de la loi Évin, article L. 96 du CDBMCA). Cette mesure était le pendant de celle adoptée au titre I pour la lutte contre le tabagisme. L'usage qui en a été fait par les associations concernées n'a pas soulevé les mêmes contestations ou critiques de principe que pour le tabagisme. Les actions en justice ont notamment permis de préciser le contenu des publicités autorisées. L'instance d'évaluation fait les mêmes suggestions qu'en matière de lutte contre le tabagisme : les Parquets devraient être plus souvent saisis directement de procès verbaux d'infraction et il serait opportun de donner, à cet effet, un pouvoir de constatation et de poursuite des infractions à des agents de l'État appartenant à des corps d'inspection et de contrôle, dûment habilités. De même un droit d'intervention devrait être reconnu en faveur d'autres organisations.

3. Il précisait que les campagnes d'information menées dans le cadre de la lutte anti-alcoolique devraient comporter des messages de prévention et d'éducation qui eux-mêmes ne devraient pas présenter de discrimination entre les différents produits (article 10§XIV de la loi Évin, article L. 97-1 du CDBMCA). L'objet de cette mesure était de rendre la législation française conforme au droit communautaire (article 30 du traité CEE). Elle a conduit les organismes responsables de la lutte contre l'alcoolisme à orienter les messages essentiellement vers les comportements. Cela ne semble pas avoir été une contrainte de nature à nuire à l'efficacité de ces messages.

4. Il interdisait toute opération de parrainage ayant pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité directe ou indirecte en faveur des boissons alcooliques (article 10§IV dernier alinéa de la loi Évin, article L. 17 dernier alinéa du CDBMCA). Il autorisait par contre le mécénat. Un décret en Conseil d'État devait, en effet, fixer les conditions dans lesquelles les initiateurs d'une opération de mécénat pourraient faire connaître leur participation par la voie exclusive de mentions écrites dans les documents diffusés à l'occasion de cette opération (article 10§VII de la loi Évin, article L. 19 du CDBMCA). Ces mesures étaient le pendant de celles existant dans le domaine de la lutte contre le tabagisme. L'article 22 de la loi n° 91-738 du 31 juillet 1991 a, six mois après la loi Évin, complété la seconde disposition en ajoutant que les mentions écrites autorisées pouvaient être libellées sur des supports disposés à titre commémoratif à l'occasion d'opération d'enrichissement ou de restauration du patrimoine naturel ou culturel ou de participation à des actions humanitaires.

La loi ne définissait pas le mécénat qu'elle autorisait. Le texte réglementaire d'application auquel elle renvoyait est intervenu sous forme du décret n° 93-767 du 29 mars 1993. Mais ce décret a été annulé par un arrêt du Conseil d'État du 4 juillet 1997 : les dispositions publiées n'étaient conformes ni au projet soumis au Conseil d'État, ni à celles adoptées par le Conseil d'État, le décret ne pouvait donc être regardé comme ayant été pris en Conseil d'État. Cette situation a incité une cour d'appel à juger que compte tenu de l'annulation du décret, “ aucune sanction ne pouvait plus être prononcée sur le fondement de ce texte ”. Cette importante disposition de la loi Évin est ainsi privée de sa portée. L'instance d'évaluation estime que ce vide juridique mériterait d'être rapidement comblé par de nouvelles dispositions réglementaires.

5. Il renforçait ou précisait certaines dispositions qui avaient déjà eu pour objet d'interdire la vente ou la distribution de boissons alcooliques :

- la délivrance de toutes les boissons alcooliques - dont les bières et les vins - au moyen de distributeurs automatiques était interdite (article 10§II de la loi Évin, article L. 13 du CDBMCA). Le principe de cette interdiction avait été posé par la législation antérieure (notamment par l'ordonnance n° 59-107 du 7 janvier 1959) mais il existait des exceptions que la loi Évin a ainsi supprimées. Cette mesure qui n'est pas anodine est correctement appliquée et n'est pas contestée ;
- la vente de boissons alcooliques à emporter était interdite dans les points de vente de carburant entre 22 h et 6 h (article 10§X de la loi Évin, article L. 68 troisième alinéa du CDBMCA). Cette mesure, qui était la seule que l'on pouvait dans ce domaine qualifier de nouvelle, signalait plus une question qu'elle n'offrait une

solution. Participant du souci de lutter contre la conduite en état d'ivresse, dont il est connu qu'elle joue un rôle dans près de la moitié des accidents mortels de circulation, elle demeurait trop timide pour que l'on puisse apprécier ses résultats. Le contrôle de son application est limité, voire inexistant. Son respect est incertain. Il semble peu contestable que l'adoption d'une mesure plus rigoureuse, qui devrait être une interdiction totale, pourrait trouver sa place dans le cadre d'une politique de lutte contre " l'alcool au volant " ;

- il était interdit, dans les débits de boissons et dans tous les commerces et lieux publics, de vendre ou d'offrir gratuitement aux mineurs de moins de seize ans des boissons alcooliques de toutes catégories, à consommer ou à emporter (article 10§XI de la loi Évin, article L. 80 du CDBMCA). Cette interdiction existait déjà (ordonnances n° 59-107 du 7 janvier 1959 et n° 60-1253 du 29 novembre 1960) mais ne concernait pas les boissons de deuxième catégorie dont les bières. L'extension de cette prohibition aux boissons alcooliques de toutes catégories était indispensable car la consommation des bières est souvent à l'origine des consommations excessives d'alcool chez les jeunes. On sait cependant que cette disposition est loin d'être toujours scrupuleusement respectée et que le constat des infractions est difficile ;
- il était, comme auparavant, interdit de recevoir dans les débits de boissons des mineurs de moins de seize ans non accompagnés mais, en revanche, les mineurs de plus de treize ans, même non accompagnés, pouvaient désormais être reçus dans les débits de boissons assortis d'une licence de première catégorie (article 10§XII de la loi Évin, article L. 85 du CDBMCA). Cette mesure allégeant une interdiction ancienne avait pour but d'encourager le développement des " bars sans alcool ". La portée assez symbolique de cette disposition permet difficilement de lui imputer le succès très relatif que ces établissements ont connu.

6. Il interdisait la vente et la distribution de boissons alcooliques dans les stades, les salles d'éducation physique, les gymnases et, d'une manière générale, dans tous les établissements d'activités physiques et sportives ; des dérogations ne pouvaient être accordées par arrêté ministériel que pour des installations situées dans des hôtels ou des restaurants ; les préfets ne pouvaient accorder pour des raisons liées à des événements de caractère sportif, agricole ou touristique que des dérogations temporaires dans des conditions qui devaient être fixées par décret (article 10§IX de la loi Évin, article L. 49-1-2 du CDBMCA). L'objet initial de ces dispositions était de confirmer l'interdiction des buvettes sur les stades qui existait déjà dans la législation antérieure mais qui était mal appliquée, du fait notamment d'imprécisions dans la rédaction des textes. Mais ces dispositions ont été progressivement privées de toute portée contraignante ou restrictive et l'histoire de cette " évolution " réglementaire puis législative est assez révélatrice de ce qui est advenu à ce titre II de la loi Évin.

Un premier texte d'application intervint sous forme du décret n° 92-880 du 26 août 1992. Il se bornait à fixer la procédure d'octroi des dérogations et à préciser que les groupements sportifs pourraient bénéficier chacun d'une autorisation annuelle. Cela fut jugé insuffisant par les groupements sportifs qui obtinrent par un nouveau décret, n° 96-704 du 8 août 1996, que la limite soit portée à dix autorisations annuelles pour chaque groupement qui en ferait la demande. À la suite d'un recours introduit par la Fédération nationale de l'industrie hôtelière, le Conseil d'État ne put que constater que le décret du 8 août 1996 " altérait la portée de l'interdiction de vente et de distribution de boissons alcoolisées dans les enceintes sportives " et avait ainsi " méconnu l'objectif poursuivi par le législateur qui entendait notamment assurer la protection de la santé publique et plus spécialement, celle des jeunes ". Le décret du 8 août 1996 était donc annulé par un arrêt en date du 30 novembre 1998. Le législateur intervint alors, sans tarder, pour introduire dans la loi les dispositions réglementaires qui avaient été annulées. L'article 21 de la loi de finances rectificative n° 98-1267 du 30 décembre 1998 a complété l'article L. 49-1-2 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme pour bien préciser que les groupements sportifs agréés pourraient bénéficier de dix autorisations annuelles pour chacun des groupements qui en ferait la demande.

L'instance d'évaluation ne peut que faire le même constat que le Conseil d'État. La volonté du législateur de 1991 a été " altérée ". Le législateur de 1998 n'accorde plus apparemment à la lutte contre l'alcoolisme sur les stades la même priorité ou importance que son prédécesseur. Le respect de ces dispositions est, en outre, variable et le passage de 1 à 10 autorisations a rendu les contrôles difficiles.

7. Il définissait de façon limitative les lieux ou supports où la propagande ou la publicité, directe ou indirecte, en faveur des boissons alcooliques étaient autorisées. Les textes antérieurs résultant notamment de l'article 97 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 énuméraient au contraire, selon une construction classique dans le droit français, les lieux où cette publicité était interdite : les services de télévision publics ou privés, les publications destinées à la jeunesse, les stades, les piscines et terrains de sport publics ou privés, les locaux occupés par des associations

de jeunesse ou d'éducation populaire. La loi Évin se voulut beaucoup plus rigoureuse. La publicité pour les boissons alcooliques n'était plus autorisée que dans la presse écrite, à l'exclusion des publications destinées à la jeunesse, à la radio, dans les tranches horaires qui seraient déterminées par décret au Conseil d'État, à l'affichage, exclusivement dans les zones de production ou dans les lieux de vente, sous forme d'envoi de circulaires commerciales, de catalogues ou de brochures, par inscription sur les véhicules de livraison, dans les fêtes et foires traditionnelles, dans les musées ou confréries œnologiques (article 10§IV de la loi Évin, article L. 17 du CDBMCA).

L'ambition du législateur était évidente. L'interdiction de la publicité dans les publications destinées à la jeunesse, à la télévision, sur les stades et terrains de sport était implicitement confirmée. La publicité était désormais interdite au cinéma. Elle devait être strictement encadrée à la radio, fortement limitée à l'affichage puisqu'elle n'était plus autorisée de cette façon que dans les zones de production et les lieux de vente. L'objectif était, comme en matière de lutte contre le tabagisme, d'infléchir les comportements en réduisant la fréquence des incitations à la consommation venant de la publicité. Le Conseil constitutionnel admit la validité de cette démarche juridique car " les restrictions introduites reposaient sur un impératif de protection de la santé publique, principe de valeur constitutionnelle " (décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991).

Les décrets d'application et surtout les amendements apportés à la rédaction de 1991 par des textes législatifs ultérieurs ont néanmoins, peu à peu, privé ces dispositions de leur portée restrictive initiale. L'état du droit positif est aujourd'hui presque plus " libéral " que celui qui existait avant l'intervention de la loi Évin. Seules demeurent en fait les anciennes interdictions à la télévision et dans la presse destinée à la jeunesse et l'interdiction nouvelle concernant le cinéma. En conséquence les dépenses de publicité que l'on peut recenser n'ont été aucunement infléchies. Elles n'ont pas baissé de manière durable. Elles n'ont été que redistribuées entre les supports autorisés.

Deux décrets d'application, prévus aux articles L. 17 alinéa 6 et L. 17 alinéa 7 du CDBMCA, ne sont jamais intervenus. Ces textes devaient permettre l'application des dispositions relatives à la publicité en faveur des fêtes et foires traditionnelles et à la publicité en faveur des musées et confréries œnologiques. Ils devaient donner un espace de liberté reconnu légitime par la loi dans un contexte général d'interdiction de l'affichage. Le fait que cette interdiction ait disparu, comme on le verra ci-dessous, a rendu leur intervention sans objet. Personne ne demande plus la publication de ces deux décrets devenus inutiles.

La difficulté alléguée de définir les " zones de production " fit, en effet, que le décret en Conseil d'État prévu à l'alinéa 3 de l'article L. 17 du Code des débits de boissons, dans la rédaction issue de la loi Évin, ne concerna que les lieux de vente. Ce décret fut le décret n° 93-768 du 29 mars 1993. La question fut " réglée " ensuite par le législateur qui par l'article 77 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 supprima la référence aux zones de production et introduisit un point et virgule après la mention de l'autorisation de la publicité " sous forme d'affiches et d'enseignes " ⁵³. Trois ans et demi après la promulgation de la loi Évin, un an et demi après l'entrée en vigueur de cette loi, le législateur rendait ainsi une entière liberté à l'affichage de publicités en faveur des boissons alcooliques. Cette " liberté " était même plus grande que celle qui existait avant la loi de 1991 puisque les interdictions concernant les lieux sportifs ou les locaux accueillant des associations de jeunesse instaurées par la loi du 30 juillet 1987 n'avaient pas été rétablies.

Les annonceurs n'ont pas été longs à comprendre ce que signifiait l'espace créé par cette nouvelle rédaction où un point et virgule prend une importance décisive. Les chiffres publiés par la SECODIP montrent que le secteur de l'affichage a été le grand gagnant de la redistribution des dépenses de publicité des producteurs et commerçants de boissons alcooliques. Après deux années médiocres en 1993 et 1994, ce secteur a connu une embellie significative.

⁵³ La rédaction de l'article L. 17 du CDBMCA se lisait ainsi après la loi du 10 janvier 1991 : " La propagande ou la publicité, directe ou indirecte, en faveur des boissons alcooliques dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites sont autorisées exclusivement : ... 3° Sous forme d'affiches et d'enseignes dans les zones de production, sous forme d'affichettes et d'objets à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ; 4° Sous forme d'envoi par les producteurs, ... ; ".

Après la loi n° 94679 du 8 août 1994, article 77, ce texte se lit ainsi : " La propagande ou la publicité ... sont autorisées exclusivement : ... 3° Sous forme d'affiches et d'enseignes ; sous forme d'affichettes et d'objets à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ; 4° Sous forme d'envoi par les producteurs, ... ; ".

Le décret n° 93-768 du 29 mars 1993 précité connu, lui aussi, des difficultés. L'article 4 prévoyait qu'à l'occasion de la vente directe de leurs produits aux consommateurs ou à l'occasion de la visite touristique des lieux de fabrication, les producteurs de boissons alcooliques pouvaient offrir à titre gracieux ou onéreux des objets réservés à la consommation de ces boissons. L'article 5 indiquait que la présentation d'affiches évoquant la production de boissons alcooliques était autorisée à l'intérieur des centres de promotion touristique. Sur un recours du Comité national des interprofessions des vins et eaux-de-vie à appellation contrôlée visant l'ensemble de ce décret, le Conseil d'État jugea, le 9 juillet 1997, que ces deux articles 4 et 5 devaient être annulés pour défaut de base légale. Les tolérances qu'ils introduisaient semblaient contraires à la volonté du législateur. Celui-ci a alors réintroduit, sous la forme d'un alinéa 8 nouveau à l'article L. 17 de CDBMCA, l'autorisation de l'article 4 du décret n° 93-768 du 29 mars 1993. Cette réintroduction fut réalisée par l'article 86 de la loi, n° 98-546 du 2 juillet 1998. La liberté rendue à l'affichage par la loi du 8 août 1994 avait, en revanche, rendu, entre temps, sans objet la dérogation de l'article 5.

L'instance d'évaluation doit à la vérité de souligner que l'article 10§IV de la loi Évin qui avait l'ambition de limiter les dépenses de publicité en faveur des boissons alcooliques et qui constituait ainsi la mesure la plus significative du titre II de cette loi a été privée de toute force par le législateur qui est, en fait, revenu sur ce qu'il avait mis en place en 1991. Le législateur peut, sans doute, toujours se corriger. Il n'est pas lié par ses décisions antérieures. Mais force est de reconnaître qu'en l'occurrence cette "révision" a été menée de façon subreptice et sans un débat comparable à celui qui avait eu lieu en 1990-1991. Il faut aussi constater que le paysage juridique est devenu ainsi assez incohérent. La rigueur dont continue à faire l'objet la publicité au cinéma se comprend mal alors que l'affichage sur les murs des villes ou dans les transports en commun ne connaît plus de limitation quantitative. Les marques de boissons alcooliques peuvent désormais afficher dans les stades mais elles ne peuvent parrainer les manifestations sportives et ces dernières ne peuvent plus être retransmises à la télévision si les publicités dans les stades sont susceptibles de devenir des publicités à la télévision.

Le statu quo n'est pas acceptable. Il faut désormais soit achever la "libéralisation" de la publicité, soit revenir aux intentions d'origine de la loi de 1991. L'instance d'évaluation ne peut que recommander que s'instaure un nouveau et véritable débat où serait examinée la cohérence des règles de droit au regard des enjeux de santé publique et de protection de la jeunesse.

La question de la publicité sur les services en ligne de type Teletel ou Internet devrait être réglée à cette occasion. La liste de l'article L. 17 du CDBMCA étant limitative les exclut a priori. Mais qu'est-ce qu'une publicité sur les services en ligne ? La rédaction actuelle de l'article L. 17 alinéa 4 ne permet pas de répondre à cette question d'une manière incontestable, ce qui fait peser une incertitude. Pendant la brève période antérieure à la loi du 8 août 1994 où l'affichage hors des zones de production était interdit, les juges du second degré refusaient de déclarer une publicité illicite sur le fondement d'une violation de l'article L. 17, au motif que les dispositions de l'alinéa 3 de cet article ne pouvaient être mises en œuvre en l'absence de décret d'application.

8. Il définissait de façon extensive la publicité indirecte. Était considérée comme publicité indirecte toute publicité en faveur d'un organisme, d'un service, d'une activité, d'un produit ou d'un article autre qu'une boisson alcoolique qui par son graphisme, sa présentation, l'utilisation d'une dénomination, d'une marque, d'un emblème publicitaire ou de tout autre signe distinctif rappelait une boisson alcoolique (article 10§V de la loi Évin, article L. 17-I du CDBMCA). Cette disposition qui là encore était le pendant de celle introduite dans le cadre de la lutte contre le tabagisme n'a pas posé les mêmes difficultés d'application et semble avoir été sans portée concrète : les entreprises fabriquant ou vendant des boissons alcooliques ont créé moins de produits de diversification que celles présentes sur le marché du tabac ; surtout la publicité directe étant à peu près libre quant à ses supports l'incitation à recourir à la publicité indirecte pour diffuser des messages est inexistante.

9. Il définissait de façon limitative le contenu de la publicité autorisée et confirmait l'obligation d'introduire dans toute publicité un message de caractère sanitaire. L'article 97§II de la loi du 30 juillet 1987 avait introduit une rédaction de l'article L. 18 du Code des débits de boissons qui précisait les moyens que la publicité en faveur des boissons alcooliques ne pouvaient utiliser : elle ne devait, par exemple, comporter aucune incitation dirigée vers les mineurs, ni évoquer d'aucune façon la sexualité, le sport, le travail, les machines et véhicules à moteur. L'article 10§VI de la loi du 10 janvier 1991, complété par l'article 21 de la loi n° 91-738 du 31 juillet 1991, opérait un renversement de même nature que celui concernant les supports de publicité. Il spécifiait ce que la publicité devait être et interdisait toute autre forme de message. La publicité autorisée pour les boissons alcooliques était "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 ainsi que du mode d'élaboration, des modalités de vente et du mode de consommation du produit". Cette publicité pouvait tout au

plus “ comporter, en outre, des références relatives aux terrains de production et aux distinctions obtenues ”. Le message de caractère sanitaire était “ durci ”. Le “ conseil de modération ” de la loi du 31 juillet 1987 devenait un message “ précisant que l’abus d’alcool était dangereux pour la santé ” (article 10§VI de la loi Évin, article L. 18 du CDBMCA).

Une jurisprudence constante a interprété de manière stricte l’article L. 18 du Code des débits de boissons dans sa nouvelle rédaction, éliminant progressivement les principales difficultés de lecture et d’application de ce texte. Les publicitaires ont su s’y adapter et concevoir des publicités qui ne sont pas moins séduisantes que les précédentes. Il est évident qu’ils tentent en permanence de repousser les contraintes de cet article L 18. Le contrôle du respect de celui-ci n’est, à cet égard, pas plus aisé que celui des dispositions en vigueur avant la loi Évin. Néanmoins les contraintes imposées à l’expression publicitaire ont rendu plus difficiles les processus d’identification des consommateurs potentiels à des personnages positifs présentés comme bons buveurs. La mention obligatoire de messages sanitaires semble avoir contribué à une meilleure information de la population sur les dangers d’une consommation excessive. Si cette disposition de la loi Évin restée inchangée n’a qu’imparfaitement rempli son objet c’est avant tout parce que la vigilance quant à son application est réduite. Il serait peu judicieux de vouloir modifier le texte de la loi, il importe davantage de le faire appliquer.

10. Il fixait, en les augmentant fortement, les taux des amendes pour les infractions aux dispositions des articles L. 17, L. 18 L. 19 et L. 20 du Code des débits de boissons (article 10§VIII de la loi Évin, article L. 21 du CDBMCA). Deux textes postérieurs (l’article 322 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 et l’article 120 de la loi n° 93-2 du 5 janvier 1993) ont uniformisé le taux de ces amendes à 500 000 F. Le nombre réduit des procédures fondées sur ces textes ne permet pas de bien mesurer l’effet du relèvement du taux des amendes.

L’article 11 de la loi du 10 janvier 1991 n’a plus d’objet. Il prévoyait que l’exécution des contrats en cours au 1^{er} janvier 1991 et relatifs à des opérations de publicité dans l’enceinte des débits de boissons pourrait se poursuivre jusqu’au 31 décembre 1993 au plus tard.

*
* *

L’article 13 de la loi du 10 janvier 1991 était le dernier de cette loi. Il disposait qu’un rapport d’évaluation de cette loi serait soumis par le gouvernement au Parlement pour le 1^{er} janvier 1993 et pour le 1^{er} janvier 1995. Les retards dans la publication des textes d’application et les difficultés intrinsèques de cette tâche n’ont pas permis que ce calendrier soit respecté.

L’instance d’évaluation mise en place au premier semestre 1997 s’est cependant efforcée de remplir la mission qui lui avait été donnée. Le rapport qu’elle remet à la fin de l’année 1999 ne peut aboutir qu’à un constat mitigé. La baisse de la consommation de tabac enregistrée depuis la publication de cette loi lui est, pour une partie non négligeable, imputable. Les dispositions relatives à la lutte contre l’alcoolisme ont été, en revanche, soit vidées de leur sens par des amendements législatifs ultérieurs, soit d’une portée limitée. La lente baisse de la consommation d’alcool qui s’est poursuivie est due à d’autres facteurs. La loi Évin a constitué, cependant, par elle-même un message important de santé publique. En s’attaquant de façon privilégiée à la publicité en faveur de l’alcool et surtout du tabac elle a tenté d’infléchir un moyen de communication et une forme de promotion dont l’incidence exacte demeure sujette à questions mais qui est certainement aussi l’un des véhicules par lesquels une société “ affiche ses valeurs ”. Cette loi ne pouvait donc laisser cette société indifférente.

L’instance d’évaluation a dû déplorer l’insuffisance et l’absence de pérennité des instruments de mesure des phénomènes économiques, sociaux et psychologiques qu’elle voulait appréhender, notamment pour les processus de dépendance.

Elle ne peut que recommander pour toute évaluation de même nature la mise en place préalable de moyens d’observation et de recherche propres à mesurer avec précision l’évolution des comportements et des données sanitaires, sociales et économiques. Les constats ne sauraient être laissés à l’intuition et les choix ne doivent pas dépendre d’une connaissance approximative des enjeux sanitaires, sociaux et économiques. Il y va de la crédibilité scientifique de l’évaluation. De tels moyens d’observation et de recherche doivent être créés immédiatement après une décision d’évaluation législative, afin que cette évaluation puisse intégrer la situation à la date de l’adoption du texte.

Enfin, l'instance se doit de souligner à nouveau l'insuffisance des actions de prévention contre l'alcoolisme et le tabagisme. Dénoncée par les médecins et chercheurs en santé publique, elle l'est également par les producteurs qui mettent en parallèle les crédits budgétaires alloués pour ces actions et les montants des prélèvements sur leurs résultats.

Pour l'alcool, l'instance estime que les affaiblissements successifs de la loi Évin trouvent en partie leur origine dans la contradiction qui existe entre la persistance d'une promotion publicitaire importante et continue des boissons alcooliques, alors que les campagnes de prévention contre l'abus d'alcool demeurent limitées et espacées.

Pour le tabac, la question se pose en termes comparables en dépit de la stricte limitation de la publicité : le respect très inégal des interdictions de fumer dans les lieux publics représente une forme de promotion du tabac qui ne trouve pas de contrepartie dans des campagnes régulières et vigoureuses de dénonciation des dangers du tabagisme.

La reconnaissance de la force des images et du poids des modèles comportementaux - qui se dégage des études menées à l'occasion de l'évaluation de la loi Évin, même si elle est parfois diffuse - invite à une action résolue pour promouvoir des comportements sains et dissuader d'adopter des comportements à risque. Les actions en matière de sécurité routière ont montré l'efficacité de campagnes de communication répétées et bien ciblées. La lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, qui constituent des enjeux de santé publique bien supérieurs par le nombre des victimes, n'autorise pas à relâcher l'effort de prévention et d'éducation pour la santé.

Annexe 1

Ministère du Travail Commissariat général
du Plan
et des Affaires sociales

Secrétariat d'État à la Santé
et à la Sécurité sociale

mars 1997

Paris, le 21

PROJET D'ÉVALUATION DE LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME

La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 s'inscrit dans le cadre d'un mouvement général de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme impulsé par les pouvoirs publics nationaux à partir des années 1970, et par les institutions européennes à la fin des années 1980.

Ce texte constitue le volet réglementaire d'un plan de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme arrêté en décembre 1989 par le gouvernement et prenant en compte les conclusions d'un rapport remis en 1989 par cinq experts intitulé « l'action politique dans le domaine de la santé publique et de la prévention ».

L'article 13 de la loi prévoit la présentation d'un rapport d'évaluation par le gouvernement au Parlement pour le 1^{er} janvier 1993 et pour le 1^{er} janvier 1995. Cet échéancier n'a pu être respecté, compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi à compter du 1^{er} janvier 1993 et du retard pris dans l'intervention de ses textes d'application. Par ailleurs, une modification de la loi est intervenue en 1994 en ce qui concerne la publicité pour l'alcool par affichage et deux décrets restent à prendre en matière d'alcool.

Ce projet d'évaluation rappelle le contexte de l'adoption de la loi, ainsi que ses objectifs, puis propose les finalités et les modalités de l'évaluation.

13. Contexte de l'adoption de la loi

13.1 Un mouvement général en faveur de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

a. Au plan national

Dès les années 1970, les pouvoirs publics accentuent leur intervention dans la lutte contre les effets sanitaires et sociaux du tabagisme et de l'alcoolisme. Celle-ci se traduit par des mesures de prévention (dispositif spécialisé de prise en charge de l'alcoolisme, de réglementation de la publicité (loi Veil du 9 juillet 1976) et de répression (premières dispositions du code de la route sanctionnant l'alcool au volant).

La loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 (« loi Veil ») relative à la lutte contre le tabagisme réglementait la publicité pour le tabac. Elle limitait les supports autorisés à la presse écrite à l'exclusion des publications pour les jeunes. La publicité autorisée était limitée quantitativement par des quotas. En outre, la loi prévoyait des interdictions de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif « où cette pratique peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé ».

En 1980, *le rapport sur l'alcoolisme présenté par le professeur Jean Bernard* favorise une prise de conscience collective de l'opportunité d'une véritable politique de santé publique en ce domaine. Il préconise des mesures de nature préventive, éducative et curative. Parmi les moyens juridiques qu'il propose figure la réglementation (à défaut d'interdiction) de la publicité en faveur de l'alcool. Il recommande par ailleurs de renforcer le contrôle et la sanction de la conduite sous l'empire de l'alcool.

Ce rapport sera suivi d'effets : le législateur intervient pour réprimer plus sévèrement la conduite en état d'ivresse. Ainsi, la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 prévoit le retrait immédiat du permis de conduire (pendant 72 heures) en cas de présomption d'état d'ivresse. De plus, *la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 (loi « Barzach »)* portant diverses mesures d'ordre social modifie une première fois le code en ce qui concerne l'encadrement de la publicité pour l'alcool, notamment en l'interdisant à la télévision.

b. Au plan international

Parallèlement à l'évolution constatée en France, la Communauté européenne adopte des directives (directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière d'étiquetage des produits du tabac modifiée par la directive 92/41/CEE du 15 mai 1992 ; directive 290/239/CEE du 17 mai 1990 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant la teneur maximale en goudron des cigarettes) concernant essentiellement la lutte contre le tabagisme.

Par ailleurs, des recommandations sont émises par l'OMS ainsi que par les instances européennes pour la mise en œuvre de politiques de santé publique, en particulier dans le domaine de la prévention du cancer.

13.2 Le contexte en 1989

a. Un constat épidémiologique

La nécessité du renforcement des mesures de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme en France s'appuie sur le constat statistique suivant : 110 000 personnes meurent chaque année prématurément d'une consommation excessive de tabac ou d'alcool. Les effets néfastes du tabagisme et de l'alcoolisme constituent des « fléaux sociaux », à l'égard desquels les pouvoirs publics se préoccupent de renforcer leur intervention.

En 1990, on estime à environ 66 000 le nombre de décès imputables au tabagisme en France. La consommation de tabac correspond à un volume d'environ 100 000 tonnes par an (soit une moyenne de 6 cigarettes par jour et par adulte).

La France détient la première place parmi les pays de l'Union européenne en ce qui concerne la consommation d'alcool pur par habitant (11,9 l en 1991). L'alcool intervient directement dans 50 000 décès chaque année. De plus, l'alcool est lié à l'exclusion sociale et accentue le maintien en dehors des dispositifs de réinsertion.

b. Le non-respect de la législation en vigueur

Des pratiques de contournement des dispositions relatives à la publicité en faveur du tabac et de l'alcool sont relevées.

c. La reconnaissance du concept de santé publique

La communauté scientifique et médicale se mobilise pour faire apparaître les besoins en politique de santé publique. En 1989, le rapport des professeurs Gérard Dubois, Claude Got, François Grémy, Albert Hirsch, Maurice Tubiana, commandé par Claude Évin, ministre chargé de la Santé, formalise un ensemble de propositions visant à améliorer l'action politique dans le domaine de la santé publique et de la prévention. Deux priorités sont dégagées : l'alcoolisme et le tabagisme. À la suite de ce rapport d'experts, un projet gouvernemental d'intervention en santé publique est préparé. Il faut signaler le rôle important d'information, de sensibilisation et de proposition joué par le Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme (HCEIA).

Le gouvernement annonce en mars 1990 un plan de santé publique visant à améliorer l'état sanitaire de la population et à limiter les comportements à risques liés à la consommation de tabac et d'alcool, en menant une politique de prévention diversifiée. Ce plan privilégie quatre axes :

- dépistage précoce des cancers ;
- lutte contre les comportements dangereux liés à la consommation de tabac et d'alcool ;
- renforcement des moyens de santé publique ;
- politique des prix (en matière de tabac).

14. Objectif et contenu de la loi du 10 janvier 1991

La loi vise le second objectif du plan précité, et édicte des mesures de *lutte contre « les comportements manifestement nocifs »* liés à la consommation d'alcool et de tabac. Elle a été conçue pour contribuer, avec les autres mesures de ce plan, à une finalité globale : l'amélioration de l'état sanitaire de la population. L'objectif assigné à la loi (influencer les comportements) ne constitue donc qu'un outil au service d'une finalité à long terme (amélioration de l'état sanitaire de la population). Les évolutions des données épidémiologiques ne permettent pas de tirer des conclusions sur les effets propres de la loi, a fortiori à court terme.

La loi distingue les mesures de lutte contre le tabagisme des mesures de lutte contre l'alcoolisme, prenant en compte les différences de nocivité des produits et les facteurs culturels liés à leur consommation. Chacune des deux parties instaure un dispositif réglementaire propre à chacun des deux types de produits.

En dépit de cette approche différenciée, ce texte comprend trois types de mesures :

1. la limitation de la publicité et du parrainage ;
2. l'information du consommateur ;
3. l'encadrement de l'offre de produits.

C'est pourquoi, dans le cadre de l'évaluation, les approches transversales et par produit pourront être couplées.

15. Origine, finalités et difficultés de l'évaluation de la loi

15.1 Finalités de l'évaluation

L'évaluation pourrait avoir pour finalité d'apprécier :

- si la loi a atteint les objectifs qui lui ont été assignés ;
- en quoi, dans le cadre de la politique actuelle de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme, ses objectifs et son dispositif demeurent pertinents.

a. La loi a-t-elle atteint son objectif ?

Cette évaluation peut être abordée sous deux angles :

- la description des évolutions de comportements mesurables ;
- l'analyse critique des dispositions de la loi au regard des résultats.

Le suivi quantitatif de la consommation globale d'alcool et de tabac est nécessaire pour évaluer l'efficacité globale des mesures de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme. Cependant, afin d'apprécier l'effet sur les comportements des dispositions de la loi, des études plus fines sur l'évolution des modes de consommation seront menées.

Les statistiques recueillies au cours de l'évaluation en tant qu'indicateurs de la modification des comportements des consommateurs devront nécessairement être interprétées au regard des divers aspects de la politique menée, sachant par ailleurs que les gains de la prévention sont difficilement quantifiables. Il conviendra en outre d'apprécier le degré d'application et l'impact relatif des différentes mesures législatives.

L'évaluation de la loi devra s'envisager, dans la mesure du possible, en terme d'impact propre, distinct des autres volets de la politique menée. Certaines mesures pourront être privilégiées, au regard des difficultés particulières rencontrées pour leur mise en œuvre. Il s'agit des règles relatives à la publicité pour le tabac et l'alcool, de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, ainsi que de l'interdiction de vendre et d'offrir de l'alcool dans les stades.

b. La loi est-elle un outil approprié de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme ?

L'objectif est d'apprécier le caractère approprié et proportionné de la loi en matière de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme.

Le caractère approprié des mesures d'encadrement des produits alcool et tabac pourra s'analyser notamment au regard des travaux de l'OMS relatifs aux modalités de conception et d'élaboration des politiques de santé (en ce qui concerne l'alcool, voir notamment les travaux menés dans le cadre de la conférence européenne sur l'alcool qui s'est tenue en décembre 1995 à Paris).

Il sera aussi nécessaire d'engager une réflexion sur la loi dite « de Ledermann »⁵⁴ qui, postulant une corrélation entre la consommation moyenne et le nombre des buveurs excessifs, constitue l'une des bases théoriques des mesures d'encadrement de l'offre de boissons alcooliques.

La proportionnalité des mesures aux objectifs visés s'appréciera au regard d'un bilan coûts/avantages de la politique menée. Cette analyse prendra en considération les données récentes relatives aux modes d'alcoolisation et à l'évolution de la consommation de tabac. Les dépenses sociales liées à la surconsommation d'alcool et de tabac, ainsi que les conséquences financières des dispositions législatives seront mesurées. Sur la base de ces observations, l'évaluation s'attachera notamment à apprécier l'effet mesurable des dispositions figurant dans la loi.

⁵⁴ Publiée en 1956, l'étude de Sully Ledermann, démographe français, portait notamment sur les mesures du degré d'intoxication alcoolique d'une population et a abouti à la loi dite « de Ledermann », document de référence de nombreux intervenants dans le domaine de la prévention contre l'alcoolisme. Ces travaux posent l'hypothèse d'une corrélation entre la consommation moyenne et la consommation des buveurs excessifs.

Le rapport final pourra suggérer des aménagements relatifs à la loi elle-même ou à la politique globale de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

15.2 Difficultés de l'évaluation

a. Difficultés politiques

Aujourd'hui, la loi fait l'objet, de la part des professionnels concernés, de critiques sur les mesures suivantes :

- l'interdiction de publicité pour le tabac dans la presse écrite ;
- l'interdiction de la retransmission télévisée d'événements sportifs accompagnés de publicité en faveur du tabac et de l'alcool ;
- l'interdiction du parrainage des manifestations sportives et culturelles au moyen de marques de tabac et d'alcool ;
- l'interdiction de la vente et de l'offre d'alcool sur les lieux sportifs.

Les principaux détracteurs de la loi, associations et groupements professionnels, ont le sentiment de supporter un ensemble de conséquences juridiques et économiques indues.

b. Difficultés méthodologiques et chronologiques

Il n'est pas possible de parler d'évaluation de la loi sans considérer le niveau d'alcoolisme (ou d'alcoolisation) et de tabagisme de la population.

Cependant, la mise en perspective de la loi avec l'évolution épidémiologique se heurte à des difficultés méthodologiques, car les études antérieures à la loi sont éparpillées.

L'entrée en vigueur de la loi a été progressive et chaotique, en particulier dans le domaine de l'alcool.

De même, il convient de signaler les difficultés liées aux modifications de la loi, qui ont affecté l'esprit initial du texte, ainsi que les modifications des conditions socio-économiques indépendantes de la loi, mais sans doute actives sur les consommations de produits à usage « psychotrope » comme le tabac et l'alcool.

L'analyse de l'efficacité de la loi est un exercice délicat car il suppose de distinguer les différents volets du plan global de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme dans lequel s'inscrit la loi : réglementation sur l'accessibilité des produits, mais aussi campagnes et actions de prévention, et politique des prix.

16. Questionnement et méthodologie

Un questionnement large permet de dégager quatre voies d'investigations.

16.1 Au plan sociologique

Il importe de mesurer la perception des dispositions de la loi n°91-32 du 10 janvier 1991 par la population et les élus locaux, ainsi que le degré d'adhésion de ceux-ci à celles-ci :

- connaissance des principales dispositions de la loi par la population et appréciation de la politique de communication des pouvoirs publics ;
- perception (estimation de l'acceptabilité) :
 - par la population ;
 - par les professionnels de santé ;
 - par les opérateurs économiques ;
 - par les milieux associatifs (domaines culturel et sportif notamment) ;
 - par les États membres et les institutions de l'Union européenne ;
 - par les élus locaux ;

- par les publics susceptibles d'être privés de la retransmission télévisée d'un événement sportif ;
- évolution des comportements de consommation et des modes de consommation, en considération du contexte global de la politique menée.

Méthodologie : sondages ; échantillons de population, selon les catégories socio-professionnelles et les tranches d'âge.

Auditions des intervenants dans le domaine de la prévention et de la prise en charge de l'alcoolisme et du tabagisme ainsi que des professionnels ; recueil de statistiques : vente et consommation de tabac et d'alcool par catégories de boissons.

16.2 Au plan sanitaire

Évolutions au cours des trente dernières années de la mortalité et de la morbidité dues :

- au tabagisme,
- à l'alcoolisme.

L'étude de ces évolutions permettra de déterminer si l'État doit maintenir ou adapter sa politique de lutte contre le tabagisme et contre l'alcoolisme.

16.3 Au plan juridique

- Sur le territoire français : infractions relevées et poursuites engagées, en particulier en ce qui concerne les règles applicables à la publicité et à l'interdiction de fumer sur les lieux affectés à un usage collectif.
- Au plan communautaire : position de la Commission européenne (compatibilité avec le traité de Rome) ; mise en perspective avec la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) (principes de protection de la santé publique, de libre circulation des marchandises, de discrimination, appréciation par la CJCE du rôle de la publicité et des prestations de services dans ce domaine).
- Recensement des pratiques de contournement de la loi (publicité indirecte et produits dérivés).

Méthodologie : demande d'information et recueil de données auprès du ministère de la Justice et des associations nationales habilitées à ester en justice, instances en cours devant la CJCE et le TPI (cf. DAJ du ministère des Affaires étrangères).

16.4 Au plan économique, financier et commercial

- Incidences du tabagisme et de l'alcoolisme sur les comptes de la Sécurité sociale et des mutuelles.
- Incidences sur les médias :
 - presse écrite, en particulier en ce qui concerne le tabac.
- Incidences sur les professionnels : producteurs et fabricants :
 - évolution et adaptation des stratégies commerciales et de communication ;
 - diversification des activités des entreprises.
- Incidences pour les publicitaires :
 - évolution qualitative (le contenu et le message véhiculé) et quantitative (statistiques), des publicités autorisées.

- Pour les organisateurs de manifestations sportives et culturelles :
 - recherche et diversification des sponsors ;
 - limitations de l'accès des téléspectateurs aux retransmissions et risques de délocalisations de manifestations sportives.
- Incidences au niveau local (vie associative dans le domaine sportif notamment).

Méthodologie : études économiques chiffrées ; analyse des conclusions du rapport de Mme Annick Roger sur le bilan de la loi en matière sportive, établi à la demande du ministre délégué à la Jeunesse et aux Sports ; enquêtes et définition d'échantillons types de population ; recueil de statistiques ; évolution des investissements publicitaires au sein des investissements globaux ; audition des professionnels ; enquête de terrain.

17. Fonctionnement de l'évaluation

L'évaluation sera menée par une instance d'évaluation de taille restreinte et pluridisciplinaire. Cette instance sera animée par un secrétariat permanent comprenant trois rapporteurs (un inspecteur général de l'IGAS, un membre de la DGS et un membre du CGP).

17.1 Ministères concernés

Les ministères principalement concernés :

- le secrétariat d'État à la Santé et à la Sécurité sociale ;
- le ministère de la Justice ;
- le ministère de l'Économie et des Finances ;
- le ministère de la Culture ;
- le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation ;
- le ministère délégué à la Jeunesse et aux Sports.

Autres ministères impliqués :

- le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ;
- le ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme ;
- le ministère des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce et de l'Artisanat ;
- le ministère chargé des Affaires européennes ;
- le ministère délégué aux Finances et au Commerce extérieur.

17.2 Budget (première esquisse)

1. Charges

- Recherches bibliographiques ;
- Études, sondages, enquêtes ;
- Frais de déplacements ;
- Frais de publication (Plan).

2. Ressources

FNDE :	600 000 F
- ministère du Travail et des Affaires sociales, Direction générale de la santé :	400 000 F
- ministères représentés au sein de l'instance d'évaluation :	200 000 F

répartis comme suit :

- ministère de la Justice : (40 000 F)
- ministère de l'Économie et des Finances : (40 000 F)
- ministère de la Culture : (40 000 F)
- ministère de l'Agriculture de la Pêche et de l'Alimentation : (40 000 F)
- ministère délégué à la Jeunesse et aux Sports : (40 000 F)

Annexe 2

COMPOSITION DE L'INSTANCE D'EVALUATION

Président :

M. Berger (Guy), président de Chambre, Cour des comptes

Rapporteurs :

Mme Mauffret (Marie), rédacteur au bureau SP3, Direction générale de la Santé, ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Mme Rousseau-Giral (Anne-Chantal), inspecteur général des Affaires sociales, ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Mme Zaidman (Catherine), chargée de mission au Service des affaires sociales, Commissariat général du Plan

Administrations :

Mme Lefèvre (Laurence) chef du bureau SP3 (santé mentale, toxicomanies et dépendances), puis Mme d'Autume (Christine), sous-directeur, Direction générale de la Santé, ministère de l'Emploi et de la Solidarité

M. Louvier (Jacques), chef du bureau du régime juridique de la presse écrite et des services d'information, Service juridique et technique de l'information et de la communication, assisté par Mme Hovine (Axelle)

M. Merle (Jean-François), inspecteur général de l'Agriculture, ministère de l'Agriculture et de la Pêche

M. Moquin (Laurent), chef du bureau des services financiers et professions organisées, Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

M. Nibourel (Nicolas), remplacé par Mme Foucher (Sabine), Direction des Sports, ministère de la Jeunesse et des Sports

M. Rouchayrole (Marc), chef du bureau de la santé publique et du droit social, Direction des affaires criminelles et des grâces, ministère de la Justice, assisté par Mme Deshesdin (Axelle)

Élus :

M. Huriet (Claude), puis M. Lorrain (Jean-Louis), sénateurs

M. Legras (Philippe), puis M. Cahuzac (Jérôme), puis M. Nauche (Philippe), députés

Personnalités qualifiées :

M. Gautier (Daniel), professeur de médecine, membre du Haut Comité de la Santé publique

Mme Joël (Marie-Eve), économiste, Laboratoire d'économie et de gestion des organisations de santé, université Paris-IX-Dauphine

Mme Kerner-Guelton (Irène), Association fédérale des Nouveaux consommateurs

Mme Nahoum-Grappe (Véronique), chercheur en sciences sociales, École des hautes études en sciences sociales (EHESS), Centre d'études transdisciplinaires, sociologie, anthropologie, histoire (CETSAH)

M. Wehbi (Vincent), docteur en médecine, ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

Secrétariat de l'instance : Mme Fernandez (Sylvia), service des affaires sociales, Commissariat général du Plan

Assistance technique : M. Krassovich (Jean-Michel), cellule PAO/Édition, Commissariat général du Plan

Assistance informatique : M. Dujardin (Dominique) et M. Guimelli (Julien), cellule informatique et bureautique, Commissariat général du Plan

Annexe 3

DISCUSSION AU PARLEMENT

18. Le calendrier

- Adoption du projet à l'Assemblée nationale le 27 juin 1990 après déclaration d'urgence.
- Modification du projet et adoption au Sénat le 16 octobre 1990 après déclaration d'urgence.
- Texte de la Commission mixte paritaire le 7 décembre 1990.
- Adoption du projet à l'Assemblée nationale le 11 décembre 1990.
- Adoption du projet au Sénat le 13 décembre 1990.
- Décision du Conseil constitutionnel le 8 janvier 1991.
- Publication de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 au Journal officiel du 12 janvier 1991.

19. Analyse détaillée

19.1 Examen en première lecture à l'Assemblée nationale

Les discussions les plus vives portent sur la défense des AOC et le parrainage des manifestations sportives et culturelles.

a. Le titre I relatif aux dispositions relatives à la lutte contre le tabagisme

Le texte adopté par l'Assemblée nationale a subi trois modifications.

L'article relatif aux cas d'homonymie (produits autres que le tabac ou les produits du tabac homonymes de tabac ou de produits du tabac) la publicité peut être faite en faveur de ces produits à condition d'avoir été mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1988 (au lieu du 1^{er} janvier 1990). En outre l'Assemblée nationale durcit cet alinéa en prévoyant que la création de tout lien juridique ou financier entre ces entreprises concernées rend caduque cette dérogation.

L'autre amendement adopté introduit un article créant une manifestation annuelle intitulée « Jour sans tabac » dont la date sera fixée par décret du ministre chargé de la Santé.

b. Le titre II relatif à la lutte contre l'alcoolisme

Ce titre est modifié de manière substantielle, dans le sens, globalement, d'un assouplissement du texte.

- Aux articles visant la publicité, le terme « propagande » est ajouté.
- L'Assemblée adopte un amendement instituant un régime dérogatoire à l'interdiction de propagande et de publicité indirecte en faveur des boissons alcooliques, au profit des vins de pays et des appellations d'origine contrôlées, ainsi que des manifestations viticoles traditionnelles (amendement Couveinhes).
- La dérogation au profit des lieux de production se transforme en dérogation dans les zones de production, et la dérogation de publicité est autorisée à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé (tous lieux disposant d'une licence de vente de boissons alcooliques - à l'exception des stations services, y compris les débits temporaires et les grandes surfaces).
- Un amendement du gouvernement est adopté prévoyant la possibilité de publicité en faveur des fêtes et foires traditionnelles et à l'intérieur de celles-ci, par arrêté du ministre chargé de la Santé.
- L'article L. 8 adopté est rédigé de manière plus détaillée, énumérant précisément les mentions pouvant figurer sur les publicités autorisées, alors que le projet de loi renvoyait aux « règles relatives à l'étiquetage ».
- Les députés introduisent un article visant à permettre explicitement les opérations de mécénat par des entreprises du domaine de l'alcool.
- À l'article L. 49-1-2 interdisant la vente et la distribution d'alcool sur les lieux où se pratiquent des sports, le terme « éducation physique » est ajouté après « dans les salles ».
Au même article, les dérogations temporaires au profit des événements de caractère sportif ou touristique sont étendues aux événements de caractère « agricole ».
- Un nouvel article est inséré dans le projet interdisant la vente de boissons alcooliques dans les points de vente de carburants.
- Un autre nouvel article est adopté prévoyant la possibilité pour les associations œuvrant dans le domaine de l'alcool depuis au moins cinq ans de se constituer partie civile pour les infractions aux dispositions relatives à la lutte contre l'alcoolisme contenues dans la loi.
- Enfin, l'Assemblée nationale adopte un article prévoyant une évaluation de la loi.

19.2 Examen en première lecture du projet de loi au Sénat

Le texte adopté par le Sénat comporte de nombreux amendements, en particulier en ce qui concerne le volet « lutte contre l'alcoolisme ».

Mais surtout, il introduit, une série d'articles en « chapeau » des deux titres que comporte la loi.

Un premier article interdit la prise en compte du prix du tabac et des boissons alcooliques pour le calcul des indices des prix à la consommation.

Quatre autres articles prévoient d'accentuer les actions de prévention prévues dans le code de la santé en ce qui concerne l'information par le médecin des futurs conjoints et parents, de la femme enceinte, sur les conséquences du tabagisme, de l'alcoolisme et de la toxicomanie. La prévention en milieu scolaire sur les effets de la consommation de ces produits sur la santé est renforcée.

a. Le titre I relatif à la lutte contre le tabagisme

Les principales modifications apportées par le Sénat sont les suivantes :

- l'interdiction de la vente et de l'offre gratuite de tabac aux mineurs de moins de seize ans est adoptée ;
- le mot « nom » est supprimé de la définition de la publicité indirecte ;
- la date de mise sur le marché prévue pour les produits homonymes de produits du tabac est ramenée à janvier 1990.

b. Le titre II relatif à la lutte contre l'alcoolisme

Le Sénat rejette l'article 7 du projet de loi, c'est-à-dire toutes les dispositions relatives à la lutte contre l'alcoolisme modifiant le code des débits et des mesures contre l'alcoolisme. Le président de la Commission des affaires sociales, M. Jean-Pierre Fourcade, incite en effet le Sénat à voter contre l'article compte tenu des amendements votés qui l'ont vidé de son contenu, en particulier, l'amendement qui tendait à exclure les vins des dispositions de l'interdiction de publicité (amendement Courteau qui édicte que la publicité pour les vins de qualité et pour les manifestations viticoles traditionnelles demeure régie par les dispositions antérieures au 1^{er} janvier 1990).

Le Sénat adopte un article créant une contribution égale à 10 % hors taxes des dépenses de publicité en faveur des boissons alcooliques et en affectant le produit au financement d'actions d'éducation sanitaire et de prévention de l'alcoolisme.

19.3 L'examen du texte par la Commission mixte paritaire (CMP)

Le texte élaboré par la Commission mixte paritaire est très proche du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Certaines dispositions introduites par le Sénat sont reprises, notamment le retrait de l'indice du prix du tabac pour le calcul des indices de prix à la consommation (en extrayant toutefois l'indice du prix de l'alcool). De même, l'article relatif à l'information des enseignants par le médecin scolaire sur la lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie est introduit dans le projet par la Commission. L'interdiction de vente de tabac aux mineurs n'est pas retenue.

Les modifications les plus notables apportées au texte en CMP sont les suivantes, prenant en compte les amendements adoptés au Sénat lors de l'examen du texte par articles :

a. Titre relatif à la lutte contre le tabagisme

- Retrait du mot « nom » de la définition de la propagande et de la publicité en faveur du tabac (art. 3).
- Article de sanction : responsabilité solidaire des personnes morales responsables du paiement des amendes et des frais de justice mis à la charge de leurs dirigeants ou de leurs préposés (idem pour l'article L. 21 en ce qui concerne l'alcool).
- Interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif : introduction des mots « notamment scolaire » après « les lieux affectés à un usage collectif ».

b. Titre relatif à la lutte contre l'alcoolisme

- L'article L. 17 est réécrit, et les publicités autorisées sont élargies à la **radio**, aussi qu'aux **affiches** dans les zones de production et aux **affichettes et objets** dans les lieux de vente à caractère spécialisé. L'amendement « Couveinhes » est supprimé du texte.
- Les mots « dans les stades » sont introduits dans l'article L. 49-1-2 interdisant la vente et la distribution d'alcool dans les établissements d'activités sportives et physiques.
- L'interdiction de vente d'alcool à emporter dans les points de vente de carburant est restreinte à la nuit (entre 22 h et 6 h).
- Un article additionnel est adopté : L. 97-1 relatif aux campagnes d'information menées dans le cadre de la lutte anti-alcoolique.
- L'article adopté par le Sénat créant une contribution égale à 10 % hors taxes des dépenses de publicité en faveur des boissons alcooliques et en affectant le produit à un fonds chargé du financement des actions d'éducation sanitaire et de prévention de l'alcoolisme est inséré dans le projet par la CMP.

Ce texte est accepté par les deux assemblées.

Annexe 4

ÉVOLUTION DE LA LÉGISLATION DE LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME

nota : les tableaux ci-dessous présentent les principales évolutions législatives et réglementaires. Les apports jurisprudentiels sont essentiellement développés dans le chapitre 3. L'évolution du régime des sanctions n'est pas présentée.

LE TABAC	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
Définition des produits	Sont considérés comme produits du tabac les produits destinés à être fumés, prisés ou mâchés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac.	Sont considérés comme produits du tabac les produits destinés à être fumés, prisés, mâchés ou sucés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac, ainsi que les produits destinés à être fumés même s'ils ne contiennent pas de tabac, au sens du troisième alinéa de l'article 564 decies du code général des impôts.	
Prix	----	À compter du 1 ^{er} janvier 1992, il est interdit de prendre en compte le prix du tabac pour le calcul des indices de prix à la consommation, publiés par les administrations, et notamment l'Institut national de la Statistique et des Études économiques.	modifié par la loi n° 92-60 du 18 janvier 1992 renforçant la protection des consommateurs : « À compter du 1 ^{er} janvier 1992, toute référence à un indice des prix à la consommation pour la détermination d'une prestation, d'une rémunération, d'une dotation, ou de tout autre avantage s'entend d'un indice ne prenant pas en compte le prix du tabac. ».
Propagande, publicité	Strictement réglementée : limitation quantitative et qualitative Interdite : - par des émissions de radiodiffusion ou de télévision, par des enregistrements ou par voie de télédistribution ; - par des projections ou des annonces dans les salles de spectacles et autres lieux publics ou ouverts au public ; - par affiches, panneaux réclames, prospectus ou enseignes, lumineuses ou non ; - par voie aérienne, fluviale ou maritime ; - dans les publications destinées à la jeunesse.	Jusqu'au 1.1.93 : Régime antérieur étendu aux publicités indirectes À partir du 1.1.93 : interdiction totale Toute propagande ou publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac ainsi que toute distribution gratuite sont interdites.	Réglementation européenne : principe de l'interdiction La directive 98/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 1998 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac. Elle prévoit un principe d'interdiction de toute publicité directe et indirecte en faveur du tabac. Le parrainage est également interdit. Possibilités de différer l'application de la

LE TABAC	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
	<p>Autorisée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - par affiches, panneaux réclames ou enseignes lumineuses ou non à l'intérieur des débits de tabac, enseignes et panneaux signalant ces établissements ; - dans les autres moyens de communication, notamment la presse écrite. 	<p>Déroptions</p> <ul style="list-style-type: none"> - enseignes des débits de tabac, affichettes disposées à l'intérieur de ces établissements, non visibles de l'extérieur, (conformes à des caractéristiques définies par arrêté interministériel). 	<p>directive à la presse (1 an) et au parrainage (jusqu'en 2006 au plus tard).</p> <p>Déroptions supplémentaires (loi n° 93-121 du 27 janvier 1993, art 71 et 72)</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les publications éditées par les organisations professionnelles de producteurs, fabricants et distributeurs des produits du tabac et qui sont réservées à leurs adhérents ; - dans les publications spécialisées dont une liste a été dressée dans un arrêté du 22 mars 1993 ; - pour la retransmission de manifestations de sports mécaniques se déroulant dans des pays où la publicité pour le tabac reste autorisée jusqu'à l'intervention d'une réglementation européenne (intervenue : adoption de la directive 98/43/CE).
Contenu des publicités	<p>Contenu réglementé des publicités autorisées mention de la dénomination du produit, de sa composition, du nom et de l'adresse du fabricant et, le cas échéant, du distributeur, de la représentation graphique ou photographique du produit, de son emballage et de l'emblème de la marque. (Idem reproduction du conditionnement du tabac ou des produits du tabac)</p> <p>Limitation du volume des publicités autorisées La surface consacrée annuellement dans la presse écrite à la publicité en faveur du tabac ou des produits du tabac ne peut excéder celle constatée en moyenne dans cette presse dans les années 1974 et 1975. Un décret en Conseil d'État fixe par type de publication, défini notamment par sa périodicité, les limites que doivent respecter les publications appartenant à chacun de ces types (instauration de quotas).</p>	<p>Contenu réglementé des publicités autorisées</p> <p>Idem jusqu'au 1.1.93</p> <p>Idem jusqu'au 1.1.93</p>	

LE TABAC	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
Produits dérivés et associés	<p>Interdiction de certaines publicité indirecte (Loi du 14 janvier 1989) La publicité pour tous les produits et articles associés à la consommation de tabac portant le nom, la marque ou l'emblème publicitaire d'un tabac ou d'un produit du tabac, est soumise aux mêmes restrictions que la publicité pour les produits du tabac.</p> <p>La propagande ou la publicité en faveur d'un service, d'un produit ou article autre que le tabac ou les produits et articles cités à l'alinéa précédent ne doit pas, soit par son graphisme, sa présentation ou l'utilisation de l'emblème publicitaire rappeler un produit du tabac.</p>	<p>Interdiction de toute publicité indirecte</p> <p>Est considérée comme propagande ou publicité indirecte toute propagande ou publicité en faveur d'un organisme, d'un service, d'une activité, d'un produit ou d'un article autre que le tabac ou un produit du tabac lorsque, par son graphisme, sa présentation, l'utilisation d'une marque, d'un emblème publicitaire ou de tout autre signe distinctif, elle rappelle le tabac ou un produit du tabac.</p> <p>Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables à la propagande ou à la publicité en faveur d'un produit autre que le tabac ou un produit du tabac qui a été mis sur le marché 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.</p>	
Encadrement de l'offre de produits du tabac et d'objets et cadeaux	<p>Objets et cadeaux réglementés</p> <p>Interdiction de l'offre, remise ou distribution, à titre gratuit ou non, d'objets d'usage ou de consommation courants portant le nom, la marque, ou l'emblème publicitaire d'un produit du tabac, ou le nom d'un producteur, fabricant ou commerçant de tabac ou de produits du tabac, si ces objets ne servent pas directement à la consommation du tabac ou des produits du tabac.</p> <p>L'offre, la remise, la distribution, à titre gratuit, de tabac ou de produits du tabac sont interdites, lorsqu'elles sont faites à des fins publicitaires ou de propagande.</p>	<p>Interdiction</p> <p>Interdiction de toute distribution gratuite de tabac ou des produits du tabac</p>	<p>Directive 92/41/CEE du Conseil du 15 mai 1992 modifiant la directive 89/622/CEE concernant l'étiquetage des produits du tabac transposée par l'art. 30-II de la loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale : interdiction de certains tabacs à usage oral : sous forme de poudre, de particules fines ou toutes combinaisons de ces formes, notamment ceux qui sont présentés en sachets-portions ou en sachets poreux, ou sous forme évoquant une denrée alimentaire.</p>
Parrainage/Mécénat	<p>Interdiction du patronage de manifestations sportives interdiction de faire apparaître, sous quelle que forme que ce soit, à l'occasion ou au cours</p>	<p>Interdiction de toute opération de parrainage ayant pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité directe ou indirecte en faveur du tabac ou des produits du tabac.</p>	

LE TABAC	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
	<p>d'une manifestation sportive, le nom, la marque, ou l'emblème publicitaire d'un produit du tabac ou le nom d'un producteur, fabricant ou commerçant de tabac ou de produits du tabac.</p> <p>Interdiction du patronage de manifestations s'adressant à un public d'enfants ou de mineurs.</p> <p>Dérogation Pour les manifestations sportives réservées aux véhicules à moteur, dont la liste sera établie par arrêté interministériel.</p>	<p>Pas de dérogation</p> <p>Le mécénat n'est pas interdit, sous réserve qu'il ne constitue pas également une publicité indirecte</p>	<p>Dérogation <i>Loi n° 93-121 du 27 janvier 1993, art. 71</i> : la retransmission des compétitions de sport mécanique qui se déroulent dans des pays où la publicité pour le tabac est autorisée peut être assurée par les chaînes de télévision jusqu'à ce qu'intervienne une réglementation européenne (intervenue : adoption de la directive 98/43/CE).</p>
<p>Messages sanitaires</p> <p>Information du consommateur</p>	<p>Message sanitaire « abus dangereux » sur chaque unité de conditionnement de tabac ou de produits du tabac en caractères parfaitement apparents.</p> <p>Chaque unité de conditionnement des cigarettes devra comporter la mention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la composition intégrale, sauf, s'il y a lieu, en ce qui concerne les filtres ; - de l'indication de certaines substances dégagées par la combustion du tabac; - de la teneur moyenne en nicotine ainsi que les quantités moyennes de goudron et d'autres substances dégagées par la 	<p>2 messages sanitaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - « Nuit gravement à la santé » sur chaque unité de conditionnement du tabac ou des produits du tabac ; - un message spécifique de caractère sanitaire sur les paquets de cigarettes (la liste des avertissements sanitaires spécifiques possibles est prévue par une liste européenne fixée par la directive de 89 modifiée en 92, reprise par un arrêté du ministre chargé de la santé). <p>Journée sans tabac</p> <p>Transposition de la directive du 17 mai 1990 concernant la teneur maximale en goudron des cigarettes. Le dernier objectif fixé par la directive du 17 mai 1990 a été atteint au 1^{er} janvier 1998 (12 mg de goudron par cigarette).</p> <p>Chaque paquet de cigarettes porte mention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la composition intégrale, sauf, s'il y a lieu, en ce qui concerne les filtres ; 	<p>Transposition de la directive de 92 ayant modifié la directive de 89 : extension aux produits du tabac autres que les cigarettes de l'obligation du message spécifique (cigares, tabac à fumer, ...)</p> <p>+ message sanitaire sur chaque unité de conditionnement (L. 94-43 du 18.1.94, article 30-I-2°)</p>

LE TABAC	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
	combustion doivent être mentionnées pour chacune de ces unités dans leurs conditions courantes d'usage (conditions par arrêté).	- de la teneur moyenne en goudron et en nicotine. (conditions par arrêté).	
Vente aux mineurs	Non réglementée	Non réglementée	
Interdictions de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif	<p>Autorisation de fumer sauf là où cela est explicitement interdit</p> <p>Un décret détermine les conditions dans lesquelles des interdictions de fumer sont établies dans les lieux affectés à un usage collectif où cette pratique peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé. Dans les locaux ou véhicules pouvant être affectés de manière distincte aux fumeurs et aux non-fumeurs, l'espace dévolu à ces derniers ne peut être inférieur à la moitié de l'ensemble.</p> <p>L'interdiction est totale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les écoles et collèges publics et privés ainsi que dans les autres établissements d'enseignement de niveau comparable. Dans les autres établissements scolaires : l'interdiction de fumer relève du règlement intérieur ; - dans les locaux collectifs accueillant des jeunes pour des activités de loisirs et de vacances ; - dans les locaux utilisés pour l'accueil, les soins et l'hébergement des malades dans les établissements d'hospitalisation, de soins et dans les autres établissements à vocation sanitaire publics et privés ; - dans les locaux où les denrées alimentaires sont entreposées, manipulées, préparées pour la consommation ou proposées à la vente (ne vise pas les lieux de restauration) ; - dans les locaux où sont manipulés des substances toxiques ou des germes pathogènes ; - dans les transports routiers collectifs, réguliers ou occasionnels, dans les transports publics urbains, funiculaires et 	<p>Interdiction de fumer sauf là où cela est explicitement autorisé</p> <p>Il est interdit de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, notamment scolaire, et dans les moyens de transport collectif, sauf dans les emplacements expressément réservés aux fumeurs.</p> <p>Un décret fixe les conditions d'application de l'interdiction :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les lieux fermés et couverts accueillant du public ; - les moyens de transport collectif : l'interdiction totale de fumer s'applique dans le métro (y compris quais et lieux de circulation), dans les autocars, les transports aériens intérieurs de moins de deux heures, les trains de banlieue et les voitures bars des trains. La limitation des espaces fumeurs est renforcée dans les trains de grande ligne ; - les lieux de travail fermés et couverts : tous les lieux, à l'exception des bureaux individuels ; - les établissements scolaires : dans les écoles, collèges, et lycées publics et privés ainsi que dans les universités et lieux d'enseignement professionnel y compris dans les lieux non couverts. Des salles fumeurs peuvent être prévues exclusivement à l'usage du personnel et des enseignants. À partir du lycée, il est possible d'établir des espaces fumeurs ouverts à tous les usagers ; - les bars et restaurants : la règle est là aussi le respect du non-fumeur, mais le décret prévoit un aménagement modulable des espaces fumeurs et des espaces non-fumeurs. 	

LE TABAC	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
	téléphériques ; - dans les aéronefs, les navires, dans les transports ferroviaires (espaces accessibles aux fumeurs) ; - dans les ascenseurs à usage collectif.	Dans tous les cas, les locaux ou espaces doivent être conformes aux normes de ventilation précisées par le décret, et comporter une signalisation rappelant l'interdiction de fumer.	
Rôle des associations		Les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabagisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions de la loi	

L'ALCOOL	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
Publicité			
. Radio	. Régime de liberté : - contenu du message limité par la loi du 30.07.1987 ; - conseil de modération de la consommation.	. Régime de restriction : - autorisation dans des tranches horaires prévues par décret (art L. 17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme - décret 92-1047 du 23.09.1992) ; - contenu du message limité à l'énoncé des qualités du produit, à ses origines, à ses modes de consommation (art L. 18 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme) ; - obligation d'un message sanitaire précisant que l'abus d'alcool est dangereux pour la santé.	
. Presse	. Régime de liberté hormis la presse « jeunes » : - contenu du message limité par la loi du 30.07.1987 ; - conseil de modération de la consommation.	. Régime de liberté hormis la presse « jeunes » : - contenu du message limité par l'art. L. 18 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme ; - obligation d'un message sanitaire précisant que l'abus d'alcool est dangereux pour la santé.	
.TV	. Jusqu'en 1987 : interdiction de « publicité alcool » inscrite dans le cahier des charges des chaînes publiques. À partir de la loi du 30 juillet 1987 : interdiction législative pour toutes les chaînes.	. Maintien de l'interdiction législative	Ajout du code de bonne conduite
. Cinéma	. Régime de liberté Loi du 30.07.87 - limitation du contenu du message ; - conseil de modération.	. Régime d'interdiction	
. Affichage	. Régime de liberté assorti d'interdictions : - sur le pourtour des stades, terrains de sport publics ou privés (depuis la loi de 1941) ; - dans les lieux où se pratique du sport et dans les locaux destinés aux associations de jeunesse et d'éducation populaire (même loi) ; - limitation d'implantation des publicités sur les voies ouvertes à la circulation publique par la loi du	. Autorisation d'affiches et d'enseignes sur les lieux de production dans des conditions prévues par décret en C.E. Art. L. 17 et L. 18 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme ; non entré en application en raison de l'impossibilité de définir les lieux de production.	. Liberté totale de l'affichage (amendement par loi DDOEF du 8.08.1994) et rétablissement de l'affichage publicitaire sur les stades et terrains de sport ainsi que dans les locaux destinés aux associations de jeunesse et d'éducation populaire. Maintien de la limitation du contenu du message et de l'obligation d'un message sanitaire.

L'ALCOOL	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
	<p>29.12.1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ; - contenu du message limité à partir du 30.07.1987 ; - obligation d'un message de modération de consommation.</p>	<p>Autorisation d'affichettes et d'objets dans les commerces dotés d'une licence de débit de boissons alcooliques (décret n° 93-768 du 29 mars 1993).</p> <p>Contenu du message limité à l'énoncé de l'art. L. 18 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme assorti d'un message sanitaire.</p>	<p>Annulation de l'article 4 du décret 29 mars 1993 qui autorisait sur les lieux de production et de fabrication de boissons alcooliques, la vente et la distribution gratuite d'objets marqués aux noms des producteurs et des fabricants, alors que le législateur n'avait permis que la publicité sous forme d'affichettes et d'objets à l'intérieur de lieux de vente à caractère spécialisé.</p> <p>Rétablissement de cette disposition, élargie, par l'article 86 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 (DDOEF). « 8 de l'art. L.17 CDB » Sous forme d'offre à titre gratuit ou onéreux, d'objets strictement réservés à la consommation de boissons contenant de l'alcool, marqués à leurs noms, par les producteurs et les fabricants de ces boissons, à l'occasion de la vente directe de leurs produits aux consommateurs ou aux distributeurs ou à l'occasion de la visite touristique des lieux de production.</p>
Autres modes de communication	Régime de liberté à l'exception des publicités pour des produits dont la vente est prohibée	Principe général d'interdiction sauf 4°, 5°, 6° et 7° du L.17	
Parrainage	Interdiction partielle (la loi du 30.07.87) : le parrainage en faveur des boissons alcooliques est interdit à la télévision et dans les publications destinées à la jeunesse.	Interdiction générale, si le parrainage a pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité.	Code de bonne conduite retransmission TV de manifestations sportives se déroulant à l'étranger.
Mécénat	Non mentionné, donc autorisé	Autorisé et mentionné à l'art. L 19 nouveau du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme. Les entreprises liées au domaine de l'alcool peuvent faire figurer le nom de la société ou leur raison sociale dans des couleurs et des graphismes ne rappelant pas la publicité pour une boisson alcoolique, sur les documents distribués à l'occasion de la manifestation.	
Modalités de vente au détail	Les appareils automatiques distribuant	Interdiction de la vente d'alcool par distributeur	

L'ALCOOL	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
	des boissons directement à la clientèle ne peuvent être utilisés que pour débiter des boissons sans alcool. Toutefois, de tels appareils peuvent être installés à l'intérieur des locaux affectés à la vente pour livrer au public des boissons du 2 ^e groupe en vue de la vente à emporter, à la condition que ces boissons soient présentées dans des récipients fermés, d'une capacité au moins égale à 70 centilitres.	automatique. Interdiction de la vente d'alcool dans les points de vente de carburants entre 22 h et 6 h.	
Vente d'alcool aux mineurs	Vente et distribution gratuite interdites aux mineurs de moins de seize ans , sauf boissons alcooliques du 2 ^e groupe, dans les débits de boissons et autres lieux publics. Interdiction complète pour les mineurs de moins de 14 ans. Interdiction : art. L. 49 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme qui prévoit des zones obligatoires de protection sans débits de boissons autour des installations sportives publiques ou privées, la zone de protection comprenant l'intérieur des bâtiments (périmètre défini à compter du centre du bâtiment).(Lois 1941 et 1957).	Interdiction renforcée : interdiction de vente de toutes catégories de boissons alcooliques aux mineurs de moins de seize ans, dans les débits de boissons et tous commerces ou lieux publics.	
Buvettes sur les stades	Les buvettes sur les stades avaient bénéficié d'une autorisation temporaire contraire à la réglementation et s'étaient pérennisées de fait ; elles étaient exploitées en toute illégalité.	L'art. L. 49-1-2 a confirmé l'interdiction des buvettes sur les stades, interdiction déjà édictée par l'art. L. 49 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, mais prévu des dérogations limitées. Ceci a été précisé par le décret n° 92-880 du 26 août 1992 : conditions dans lesquelles les groupements sportifs agréés peuvent déroger à l'interdiction d'offre d'alcool dans les lieux sportifs (à l'exclusion des boissons du 4 ^e groupe).	Assouplissement du décret de 92 : le décret n° 96-704 du 8 août 1996 a étendu de 1 à 10 le nombre des autorisations annuelles pouvant être accordées par le préfet. Le Conseil d'État a annulé l'article 1 ^{er} du décret n° 96-704 du 8 août 1996, par décision en date du 30 novembre 1998, « ...Le texte attaqué a contredit la volonté du législateur qui entendait assurer la protection de la santé publique » L'article 21 de la loi de finances rectificative pour 1998 n° 98-1267 du 30 décembre 1998 modifie

L'ALCOOL	AVANT LA LOI DU 10 JANVIER 1991	LOI DU 10 JANVIER 1991	APRÈS LA LOI DU 10 JANVIER 1991
			<p>l'article L.49-1-2 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme : il introduit dans la loi les dispositions annulées (10 dérogations) par le Conseil d'État.</p> <p>Par instruction en date du 4 mars 1997, le ministre chargé de la jeunesse et des sports a interprété de manière extensive la notion, estimant que chaque structure commerciale rattachée à un groupement sportif agréé peut prétendre bénéficier de la dérogation.</p>
Prévention	Une information de nature prophylactique et psychologique sera dispensée dans les établissements scolaires et à l'armée.	L'article L.192 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé : ils reçoivent à cette occasion par le médecin scolaire une information concernant les causes, les conséquences et les moyens de traitement et de lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie.	
Rôle des associations		Les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre l'alcoolisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions du code.	

Annexe 5

COMPARAISON DES TEXTES LÉGISLATIFS AVANT ET DEPUIS LA LOI ÉVIN ÉVENTUELLEMENT MODIFIÉE (ÉTAT ACTUEL)

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
L'ALCOOL	
	(Art.2 loi 91-32) L'article L-192 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé : Ils reçoivent à cette occasion par le

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
L'ALCOOL	
	médecin scolaire une information concernant les causes, les conséquences et les moyens de traitement et de lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie.
Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme : modification du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme	(Art.10 loi 91-32) Modification du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme :
Art. L. 1^{er} :	
Les boissons sont, en vue de la réglementation de leur fabrication, de leur mise en vente et de leur consommation, réparties en cinq groupes.	À l'art. L. 1 ^{er} :
<p>- Boissons non-alcooliques :</p> <p>1° Boissons sans alcool : eaux minérales ou gazeifiées, jus de fruits ou de légumes non fermentés ou ne comportant pas, à la suite d'un début de fermentation de traces d'alcool supérieures à un degré, limonades, sirops, infusions, lait, café, thé, chocolat, etc.</p> <p>- Boissons alcooliques :</p> <p>2° Boissons fermentées non distillées à savoir : le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel, auxquelles sont joints les vins doux naturels bénéficiant du régime fiscal des vins, ainsi que les crèmes de cassis et les jus de fruits ou de légumes fermentés comportant de 1 à 3 degrés d'alcool.</p>	le chiffre 1 est remplacé par le chiffre 1,2
Art. L. 13 :	
<p>Les appareils automatiques distribuant des boissons directement à la clientèle ne peuvent être utilisés que pour débiter des boissons du premier groupe défini à l'article 1^{er} du présent code.</p> <p>Toutefois, de tels appareils pourront être installés à l'intérieur des locaux affectés à la vente pour livrer au public des boissons du deuxième groupe en vue de la vente à emporter, à la condition que les boissons soient présentées dans des récipients fermés, d'une capacité au moins égale à 70 centilitres.</p>	<p>Art. L. 13 :</p> <p>La délivrance de boissons alcooliques au moyen de distributeurs automatiques est interdite.</p> <p>Art. L. 13-1 : (Loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 art. 322, art. 329 Journal Officiel du 23 décembre 1992 en vigueur le 1er mars 1994)</p> <p>Quiconque, sans respecter les dispositions de l'article L. 13, aura mis à la disposition du public un appareil automatique distribuant des boissons sera puni d'une amende de 25.000 F .</p> <p>L'appareil ayant servi à commettre l'infraction sera saisi et le tribunal en prononcera la confiscation.</p> <p>En cas de récidive, la peine pourra être élevée jusqu'à 120.000 F et un emprisonnement de six mois pourra en outre être prononcé.</p>
Art. L. 17 :	
<p>Est interdite la diffusion de messages publicitaires en faveur des boissons contenant plus de un degré d'alcool :</p> <p>- par les organismes et services de télévision publics ou privés dont les émissions sont diffusées par voie hertzienne terrestre ou par satellite ou distribuées par câbles ;</p> <p>- dans les publications destinées à la jeunesse,</p>	<p>Art. L. 17 (à compter du 1^{er} janvier 1993) : la propagande ou la publicité directe ou indirecte, en faveur des boissons alcooliques dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites sont autorisées exclusivement :</p> <p>1° Dans la presse écrite à l'exclusion des publications destinées à la jeunesse, définies au 1^{er} alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 49-956 du 16 juillet</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
L'ALCOOL	
<p>définies au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 49-456 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.</p> <p>Est également interdite la publicité, sous quelque forme qu'elle se présente, en faveur des boissons alcooliques sur les stades, terrains de sport publics ou privés, dans les lieux où sont installés des piscines et dans les salles où se déroulent habituellement des manifestations sportives ainsi que dans tous les locaux occupés par des associations de jeunesse ou d'éducation populaire.</p> <p>Est interdite la publicité, sous quelque forme qu'elle se présente, en faveur des boissons dont la fabrication et la vente sont prohibées.</p> <p>Art. L. 18 :</p> <p>Toute publicité en faveur des boissons contenant plus de un degré d'alcool doit comporter un conseil de modération concernant la consommation de ces produits alcooliques. Elle ne peut présenter les boissons comme dotées ou dénuées d'effets physiologiques ou psychologiques. Elle ne doit comporter aucune incitation dirigée vers les mineurs ni invoquer d'aucune façon la sexualité, le sport, le</p>	<p>1949 sur les publications destinées à la jeunesse.</p> <p>2° Par voie de radiodiffusion sonore pour les catégories de radios et dans les tranches horaires déterminées par décret en Conseil d'État.</p> <p>3° Sous forme d'affiches et d'enseignes (<i>Loi n° 94-679 du 8 août 1994 art. 77 Journal Officiel du 10 août 1994</i>) ; sous forme d'affichettes et d'objets à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.</p> <p>4° Sous forme d'envois par les producteurs, les fabricants, les importateurs, les négociants, les concessionnaires ou les entrepositaires, de messages, de circulaires commerciales, de catalogues et de brochures, dès lors que ces documents ne comportent que les mentions prévues à l'article L. 18 et les conditions de vente des produits qu'ils proposent.</p> <p>5° Par inscription sur les véhicules utilisés pour les opérations normales de livraison des boissons, dès lors que cette inscription ne comporte que le nom, la désignation des produits, ainsi que le nom et l'adresse du fabricant, des agents ou dépositaires, à l'exclusion de toute autre indication.</p> <p>6° En faveur des fêtes et foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques locales et à l'intérieur de celles-ci, dans des conditions définies par décret.</p> <p>7° En faveur des musées, universités, confréries ou stages d'initiation oenologique à caractère traditionnel ainsi qu'en faveur de présentations, de dégustations, dans des conditions définies par décret.</p> <p>Toute opération de parrainage est interdite lorsqu'elle a pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité, directe ou indirecte en faveur des boissons alcooliques.</p> <p>Art. L. 17-1 :</p> <p>Est considérée comme propagande ou publicité indirecte toute propagande ou publicité en faveur d'un organisme, d'un service, d'une activité, d'un produit ou d'un article autre qu'une boisson alcoolique qui, par son graphisme, sa présentation, l'utilisation d'une dénomination, d'une marque, d'un emblème publicitaire ou de tout autre signe distinctif, rappelle une boisson alcoolique.</p> <p>Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables à la propagande ou à la publicité en faveur d'un produit autre qu'une boisson alcoolique qui a été mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990 par une entreprise juridiquement et financièrement distincte de toute entreprise qui fabrique, importe ou commercialise une boisson alcoolique.</p> <p>Art. L. 18 :</p> <p>La publicité autorisée pour les boissons alcooliques 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 dépositaires ainsi que du</p>

<p align="center">DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME</p>	<p align="center">DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)</p>
<p align="center">L'ALCOOL</p>	
<p>travail, les machines et véhicules à moteur. Elle ne doit pas avoir recours à des personnalités connues pour une activité n'ayant pas de rapport avec la production ou la distribution de boissons alcooliques.</p> <p>Le conditionnement ne peut être reproduit que s'il répond aux exigences mentionnées au premier alinéa du présent article.</p> <p>Quand les éléments caractéristiques des publicités pour les boissons alcooliques, notamment la marque, la dénomination, les graphismes ou les couleurs déposés, sont utilisés dans des activités de parrainage ou dans une publicité, les dispositions régissant la publicité pour les boissons alcooliques s'appliquent à ces activités de parrainage ou à cette publicité.</p> <p>Un décret en Conseil d'État prévoit, en tant que de besoin, les modalités que doivent respecter les messages et supports publicitaires pour être conformes à ces obligations.</p> <p>Art. L. 19 :</p> <p>Demeurent permis pour toute boisson dont la fabrication et la vente ne sont pas prohibées :</p> <p>1° L'envoi aux détaillants et débiteurs de boissons par les importateurs, fabricants ou entrepositaires, de circulaires commerciales indiquant les caractéristiques des produits qu'ils vendent et les conditions de leur vente.</p> <p>2° L'affichage à l'intérieur des débits de boissons et autres lieux de consommation, des noms de boissons autorisées, de leur composition, du nom et de l'adresse du fabricant et de leur prix, à l'exclusion de toute qualification, et notamment de celles qui tendraient à les présenter comme possédant une valeur hygiénique, diététique ou médicale.</p> <p>3° L'inscription, sur les voitures utilisées pour les opérations normales de livraison des boissons, de la désignation des produits, ainsi que du nom et de l'adresse du fabricant, des agents et dépositaires, à l'exclusion de toute autre indication.</p> <p>Art. L.20 :</p> <p>Il est interdit de remettre, distribuer ou envoyer à des mineurs des prospectus, buvards, protège-cahiers ou objets quelconques nommant une boisson alcoolique, ou en vantant les mérites ou portant la marque ou le nom du fabricant d'une telle boisson.</p> <p>Art. L. 21 :</p> <p>Toute personne qui aura effectué, fait effectuer, maintenu ou fait maintenir une publicité interdite sera punie d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 50000 F à 500 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. Le maximum de l'amende peut être porté à 50 pour cent du montant des dépenses consacrées à la publicité illégale.</p> <p>Toute infraction aux dispositions de l'article L. 20</p>	<p>mode d'élaboration, des modalités de vente et du mode de consommation du produit.</p> <p>Cette publicité peut comporter en outre des références relatives aux terroirs de production et aux distinctions obtenues.</p> <p>Le conditionnement ne peut être reproduit que s'il est conforme aux dispositions précédentes.</p> <p>Toute publicité en faveur des boissons alcooliques, à l'exception des circulaires commerciales destinées aux personnes agissant à titre professionnel (loi n° 91-738 du 31 juillet 1991) ou « faisant l'objet d'envois nominatifs ainsi que les affichettes, tarifs, menus ou objets à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé », doit être assortie d'un message de caractère sanitaire précisant que l'abus de l'alcool est dangereux pour la santé ».</p> <p>Art. L. 19 :</p> <p>Un décret en Conseil d'État 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</p> <p>Art. L. 21 :</p> <p>Les infractions aux dispositions des articles L.17, L.18, L.20 sont punies d'une amende de 50 000 F à 500 000 F. Le maximum de l'amende peut être porté à 50p.100 du montant des dépenses consacrées à l'opération illégale.</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
L'ALCOOL	
<p>sera punie d'une amende de 500 F à 15 000 F.</p> <p>Les peines prévues aux deux alinéas précédents sont applicables aux entrepreneurs en publicité, courtiers en publicité, annonceurs et fabricants d'objets publicitaires, ainsi qu'aux directeurs de publication, d'émission et de production qui auront effectué, fait effectuer et maintenu une publicité illégale.</p> <p>Le tribunal ordonnera s'il y a lieu, la suppression, l'enlèvement, ou la confiscation de la publicité interdite aux frais des délinquants.</p> <p>L'autorité administrative pourra, dès la constatation d'une infraction aux dispositions de la présence section, prendre toute mesure de nature à supprimer ou à diminuer l'efficacité de la publicité sans destruction du dispositif. Cette autorité pourra notamment ordonner la suppression de la fourniture d'électricité aux publicités lumineuses et masquer les panneaux réclames.</p> <p>Chapitre V Zones protégées (Articles L. 49 à L. 52)</p>	<p>En cas de récidive, le tribunal peut interdire pendant une durée de un à cinq ans la vente de la boisson alcoolique qui a fait l'objet de l'opération illégale.</p> <p>Le tribunal peut, compte tenu des circonstances de fait, décider que les personnes morales sont en totalité ou en partie solidairement responsables du paiement des amendes et des frais de justice mis à la charge de leurs dirigeants ou de leurs préposés.</p> <p>Le tribunal ordonne s'il y a lieu, la suppression, l'enlèvement, ou la confiscation de la publicité interdite aux frais des délinquants.</p> <p>La cessation de la publicité peut être ordonnée soit sur réquisition du ministère public, soit d'office par le juge d'instruction ou le tribunal saisi des poursuites. La mesure ainsi prise est exécutoire nonobstant toutes voies de recours. Mainlevée peut en être donnée par la juridiction qui l'a ordonnée ou qui est saisie du dossier. La mesure cesse d'avoir effet en cas de décision de non-lieu ou de relaxe.</p> <p>Les décisions statuant sur les demandes de mainlevée peuvent faire l'objet d'un recours devant la chambre d'accusation ou devant la cour d'appel selon qu'elles ont été prononcées par un juge d'instruction ou par le tribunal saisi des poursuites.</p> <p>La chambre d'accusation ou la cour d'appel statue dans un délai de dix jours à compter de la réception des pièces.</p> <p>Art. L. 49-1-2 :</p> <p>La vente et la distribution de boissons des groupes 2 à 5 définis à l'article L. 1^{er} est interdite dans les stades, dans les salles d'éducation physique, les gymnases et, d'une manière générale, dans tous les établissements d'activités physiques et sportives.</p> <p>Des dérogations peuvent être accordées par arrêté conjoint du ministre chargé du tourisme et du ministre chargé de la santé pour des installations qui sont situées dans des établissements classés hôtels ou restaurants de tourisme.</p> <p>Le préfet peut, dans des conditions fixées par décret, accorder des dérogations temporaires aux dispositions du premier alinéa pour des raisons liées à des événements de caractère sportif, agricole ou touristique.</p> <p><i>(Loi n° 98-1267 du 30 décembre 1998 finances rectificative art. 21 Journal Officiel du 31 décembre 1998) :</i></p> <p>Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, le préfet peut, par arrêté, et dans les conditions fixées par décret, accorder des autorisations dérogatoires temporaires, d'une durée de quarante-huit heures au plus, à l'interdiction de vente à consommer sur place ou à emporter et de distribution des boissons des deuxième et troisième groupes sur les stades, dans les salles d'éducation physique, les gymnases et les établissements</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
L'ALCOOL	
<p>Titre IV Répression de l'ivresse publique et protection des mineurs contre l'alcoolisme Chapitre 1er : Répression de l'ivresse publique</p> <p>Art. L. 68 :</p> <p>Il est interdit de vendre au détail à crédit, soit au verre, soit en bouteilles, des boissons des troisième, quatrième et cinquième groupes à consommer sur place ou à emporter.</p> <p>Il est interdit de vendre au détail à crédit, soit au verre, soit en bouteilles, des boissons du deuxième groupe à consommer sur place.</p> <p>L'action en paiement de boissons vendues en infraction des dispositions du présent article ne sera pas recevable.</p> <p>Chapitre II Protection des mineurs contre l'alcoolisme</p> <p>Article L.80 :</p> <p>Il est interdit dans les débits de boissons et autres lieux publics, à quelque heure ou jour que ce soit, de vendre ou d'offrir gratuitement à des mineurs de moins de seize ans des boissons des troisième, du quatrième et du cinquième groupe.</p> <p>Il est, en outre, interdit dans des débits de boissons et autres lieux publics, à quelque jour ou heure que ce soit, de vendre ou d'offrir gratuitement à des enfants de moins de quatorze ans, pour être consommées sur place, des boissons alcooliques.</p> <p>Article L.85 :</p> <p>Il est interdit de recevoir dans les débits de boissons des mineurs de moins de seize ans qui ne sont pas accompagnés de leur père, mère, tuteur ou de toute personne de plus de dix-huit ans en ayant la charge ou la surveillance.</p>	<p>d'activités physiques et sportives définies par la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, en faveur :</p> <p>a) des groupements sportifs agréés dans les conditions prévues par la loi du 16 juillet 1984 précitée et dans la limite de dix autorisations annuelles pour chacun desdits groupements qui en fait la demande ;</p> <p>b) des organisateurs de manifestations à caractère agricole dans la limite de deux autorisations annuelles par commune ;</p> <p>c) des organisateurs de manifestations à caractère touristique dans la limite de quatre autorisations annuelles, au bénéfice des stations classées et des communes touristiques.</p> <p>À l'art. L. 68, il est inséré un 3^e alinéa :</p> <p>Il est interdit de vendre des boissons alcooliques à emporter, entre vingt-deux heures et six heures, dans les points de vente de carburant.</p> <p>Art. L. 80 :</p> <p>Dans les débits de boissons et tous commerces ou lieux publics, il est interdit de vendre ou d'offrir gratuitement à des mineurs de moins de seize ans des boissons alcooliques à consommer sur place ou à emporter.</p> <p>Art. L. 85 :</p> <p>Il est interdit de recevoir dans les débits de boissons des mineurs de moins de seize ans qui ne sont pas accompagnés de leur père, mère, tuteur ou de toute personne de plus de dix-huit ans en ayant la charge ou la surveillance.</p> <p>Toutefois, les mineurs de plus de treize ans, même non accompagnés peuvent être reçus dans les débits de boissons assortis d'une licence de première catégorie.</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
L'ALCOOL	
	<p>Art. L 96 :</p> <p>Les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre l'alcoolisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions du présent code.</p> <p>Art. L. 97-1 :</p> <p>Les campagnes d'information menées dans le cadre de la lutte anti-alcoolique doivent comporter des messages de prévention et d'éducation. Ces messages ne doivent pas présenter de caractères discriminatoires envers les différents produits.</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
<p>Art. 1^{er} - Sont considérés comme produits du tabac pour l'application de la présente loi, les produits destinés à être fumés, prisés, ou mâchés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac.</p> <p>Art. 2 - Il ne peut être fait de propagande ou de publicité en faveur du tabac et des produits du tabac : 1° Par des émissions de radiodiffusion ou de télévision, par des enregistrements ou par voie de télédistribution ; 2° Par des projections ou des annonces dans les salles de spectacles et autres lieux publics ou ouverts au public ; 3° Par affiches, panneaux réclames, prospectus ou enseignes, lumineuses ou non. Ces dispositions ne s'appliquent pas, toutefois, à la publicité faite au moyen d'affiches, de panneaux réclames ou d'enseignes lumineuses ou non à l'intérieur des débits de tabac, ni aux enseignes et panneaux signalant ces établissements ; 4° Par voie aérienne, fluviale ou maritime.</p> <p>[Art. 3 II loi 91-32 : <i>Jusqu'au 1^{er} janvier 1993, les dispositions actuelles de l'article 2 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 demeurent en vigueur sous réserve de la modification suivante : après les mots « de propagande et de publicité » sont insérés les mots », directe ou indirecte »]</i></p>	<p>À compter du 1^{er} janvier 1992, il est interdit de prendre en compte le prix du tabac pour le calcul des indices de prix à la consommation, publiés par les administrations, et notamment l'Institut national de la Statistique et des Études économiques. <i>(modifié par la loi n° 92-60 du 18 janvier renforçant la protection des consommateurs : « À compter du 1^{er} janvier 1992, toute référence à un indice des prix à la consommation pour la détermination d'une prestation, d'une rémunération, d'une dotation, ou de tout autre avantage s'entend d'un indice ne prenant pas en compte le prix du tabac »).</i></p> <p>L'article L. 192 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé : ils reçoivent à cette occasion par le médecin scolaire une information concernant les causes, les conséquences et les moyens de traitement et de lutte contre le tabagisme, l'alcoolisme et la toxicomanie.</p> <p>À compter du 1^{er} janvier 1993, la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 relative à la lutte contre le tabagisme est ainsi rédigée :</p> <p>Art. 1^{er} remplacé : (Art. L. 355-24 du code de la santé publique) - Sont considérés comme produits du tabac les produits destinés à être fumés, prisés, mâchés ou sucés, dès lors qu'ils sont, même partiellement, constitués de tabac, ainsi que les produits destinés à être fumés même s'ils ne contiennent pas de tabac, au sens du troisième alinéa de l'article 564 decies du code général des impôts</p> <p>Art. 2 remplacé : (Art. L. 355-25 du CSP) - Toute propagande ou publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac ainsi que toute distribution gratuite sont interdites.</p> <p>Ces dispositions ne s'appliquent pas aux enseignes des débits de tabac, ni aux affichettes disposées à l'intérieur de ces établissements, non visibles de l'extérieur ; à condition que ces enseignes ou ces affichettes soient conformes à des caractéristiques définies par arrêté interministériel.</p> <p>(Loi n° 93-121 du 17 janvier 1993, art. 72) Ces dispositions ne s'appliquent pas non plus aux publications éditées par les organisations professionnelles de producteurs, fabricants et distributeurs des produits du tabac et qui sont réservées à leurs adhérents, ni aux publications professionnelles spécialisées dont la liste sera établie par arrêté interministériel.</p> <p>Toute opération de parrainage est interdite lorsqu'elle a pour objet ou pour effet la propagande</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
<p>Art. 3 - La propagande ou la publicité en faveur d'un objet ou produit autres que le tabac ou les produits du tabac ne doit pas, soit par son vocabulaire ou son graphisme, soit par son mode de présentation ou tout autre procédé, constituer une propagande ou publicité indirecte ou clandestine en faveur du tabac ou des produits du tabac.</p> <p>Art. 4 - Il ne peut être fait d'offre, de remise ou de distribution, à titre gratuit ou non, d'objets d'usage ou de consommation courants, autres que les objets servant directement à la consommation du tabac ou des produits du tabac, s'ils portent le nom, la marque, ou l'emblème publicitaire d'un produit du tabac, ou le nom d'un producteur, fabricant ou commerçant de tabac ou de produits du tabac.</p> <p>Les interdictions prévues à l'alinéa précédent ne s'appliquent pas aux catégories d'objets présentés sur le marché antérieurement au 1^{er} avril 1976 sous des noms, marques ou emblèmes identiques à ceux de produits du tabac.</p> <p>Art. 5 - L'offre, la remise, la distribution, à titre gratuit, de tabac ou de produits du tabac sont interdites lorsqu'elles sont faites à des fins publicitaires ou de propagande.</p> <p>Art. 6 - Une information de nature prophylactique et psychologique sera dispensée dans les établissements scolaires et à l'armée.</p> <p>Art. 7 - Il ne peut être fait de propagande ou de publicité pour quelque procédé et sous quelques forme que ce soit, en faveur du tabac ou des produits du tabac et des articles pour fumeurs, dans les publications définies à l'alinéa premier de l'article de la loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.</p> <p>Art. 8 - Dans le cas où elle est autorisée, la propagande ou la publicité en faveur du tabac ou des produits du tabac ne peut comporter 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;</p>	<p>ou la publicité directe ou indirecte en faveur du tabac ou des produits du tabac.</p> <p>Art. 3 remplacé : (Art. L. 355-26) - Est considérée comme propagande ou publicité indirecte toute propagande ou publicité en faveur d'un organisme, d'un service, d'une activité, d'un produit ou d'un article autre que le tabac ou d'un produit du tabac lorsque, par son graphisme, sa présentation, l'utilisation d'une marque, d'un emblème publicitaire ou de tout autre signe distinctif, elle rappelle le tabac ou un produit du tabac.</p> <p>Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables à la propagande ou à la publicité en faveur d'un produit autre que le tabac ou un produit du tabac qui a été mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990 par une entreprise juridiquement et financièrement distincte de toute entreprise qui fabrique, importe ou commercialise du tabac ou un produit du tabac. La création de tout lien juridique ou financier entre ces entreprises rend caduque cette dérogation.</p> <p>Art. 4 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 5 abrogé (")</p> <p>Art. 6 - inchangé (Art. L 355-29 du code de la santé publique)</p> <p>Art. 7 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 8 abrogé (loi n° 91-32)</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
<p>Le conditionnement du tabac ou des produits du tabac ne peut être reproduit que s'il satisfait aux règles définies à l'alinéa 1^{er}.</p> <p>La surface consacrée annuellement dans la presse écrite à la publicité en faveur du tabac ou des produits du tabac ne pourra excéder celle constatée en moyenne dans cette presse dans les années 1974 et 1975. Un décret en Conseil d'État fixera par type de publication, défini notamment par sa périodicité, les limites que devront respecter les publications appartenant à chacun de ces types.</p> <p>Art. 9 - Dans un délai de deux ans, chaque unité de conditionnement des cigarettes devra comporter la mention de la composition intégrale, sauf, s'il y a lieu, en ce qui concerne les filtres, ainsi que l'indication de certaines substances dégagées par la combustion du tabac.</p> <p>La teneur moyenne en nicotine ainsi que les quantités moyennes de goudrons et d'autres substances dégagées par la combustion doivent être mentionnées pour chacune des unités dans leurs conditions courantes d'usage.</p> <p>Un arrêté du ministre de la Santé fixera la liste des substances devant être mentionnées, ainsi que les conditions dans lesquelles la présence de ces substances et composants est déterminée.</p> <p>Dans le délai de deux ans, chaque unité de conditionnement de tabac ou de produits du tabac devra comporter, en caractères parfaitement apparents, la mention « abus dangereux ».</p>	<p>Art. 9 remplacé : (Art. L. 355-27 du CSP)- I - Les teneurs maximales en goudron des cigarettes sont fixées par un arrêté du ministre.</p> <p>II - Chaque unité de conditionnement du tabac ou des produits du tabac doit porter selon les modalités précisées par arrêté du ministre chargé de la Santé la mention : « Nuit gravement à la santé ».</p> <p>III - Chaque paquet de cigarettes porte mention : 1° De la composition intégrale, sauf, s'il y a lieu, en ce qui concerne les filtres ; 2° De la teneur moyen en en goudron et en nicotine.</p> <p>Un arrêté du ministre chargé de la Santé fixe les modalités d'inscription de ces mentions obligatoires, les méthodes d'analyse permettant de mesurer la teneur en nicotine et en goudron et les méthodes de vérification de l'exactitude des mentions portées sur les paquets.</p> <p>(alinéa supprimé par Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, art. 30-I : <i>Chaque paquet de cigarettes porte, en outre, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la Santé, un message de caractère sanitaire.</i>)</p> <p>art. 30-2° même loi : Il est inséré un III bis ainsi rédigé : « III bis - Toutes les unités de conditionnement du tabac et des produits du tabac portent, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la Santé, un message spécifique de caractère sanitaire ».</p> <p>IV - Les unités de conditionnement du tabac et des produits du tabac produites avant le 31 décembre 1991 qui ne seraient pas conformes aux dispositions des paragraphes II et III ci-dessus 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 caractère parfaitement apparents, la mention : « Abus dangereux ».</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
<p>Art. 10 - Les producteurs, fabricants et commerçants de tabac ou de produits du tabac ne doivent pas donner leur patronage à des manifestations sportives ; les organisateurs de telles manifestations ne doivent pas accepter ce patronage. Il est interdit de faire apparaître, sous quelque forme que ce soit, à l'occasion ou au cours d'une manifestation sportive, le nom, la marque, ou l'emblème publicitaire d'un produit du tabac ou le nom d'un producteur, fabricant ou commerçant de tabac ou de produits du tabac.</p> <p>Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux manifestations sportives réservées aux véhicules à moteur, dont la liste sera établie par arrêté interministériel.</p> <p>Cet arrêté déterminera les conditions dans lesquelles sont autorisés dans les manifestations le patronage, la participation et la mention éventuelle des noms, marque ou emblèmes.</p> <p>Art. 11 - Il est interdit aux producteurs, fabricants et commerçants de tabac ou de produits de tabac de donner leur patronage à des manifestations s'adressant à un public d'enfants ou de mineurs.</p> <p>Art. 12 - Toute personne qui aura commis une infraction aux dispositions du présent titre sera punie d'une amende de 30 000 F à 300 000 F. En cas de récidive, la peine pourra être portée au double et le tribunal pourra interdire pendant une durée de un à cinq ans la vente des produits du tabac qui ont fait l'objet d'une publicité irrégulière ou des actes interdits par les articles précédents.</p> <p>L'autorité administrative pourra, dès la constatation d'une infraction aux dispositions de la présente loi, prendre toute les mesures de nature à supprimer ou à diminuer l'efficacité de la propagande ou publicité incriminée.</p>	<p>Art. 30-3° loi n° 94-43 : Il est inséré un V ainsi rédigé : « V - Les unités de conditionnement autres que les paquets de cigarettes qui ne seraient pas conformes aux dispositions de l'arrêté mentionné au III bis peuvent être commercialisées jusqu'au 30 juin 1995. ».</p> <p>Art. 10 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 11 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 12 remplacé : (Art. L. 355-31 du CSP) - Les infractions aux dispositions du présent titre sont punies d'une amende de 50 000 F à 500 000 F. En cas de propagande ou de publicité interdite, le maximum de l'amende peut être porté à 50p.100 du montant des dépenses consacrées à l'opération illégale.</p> <p>En cas de récidive, le tribunal peut interdire pendant une durée de un à cinq ans la vente des produits qui ont fait l'objet de l'opération illégale. Le tribunal ordonne, s'il y a lieu, la suppression, l'enlèvement ou la confiscation de la publicité interdite aux frais des délinquants.</p> <p>Le tribunal peut, compte tenu des circonstances de faite, décider que les personnes morales, sont en totalité ou en partie solidairement responsables du paiement des amendes et des frais de justice mis à la charge de leurs dirigeants ou de leurs préposés.</p> <p>La cessation de la publicité peut être ordonnée soit sur réquisition du ministère public, soit d'office par le juge d'instruction ou le tribunal saisi des poursuites. la mesure ainsi prise est exécutoire nonobstant toutes voies de recours. Mainlevée peut</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
<p>Art. 13 - Si une infraction à une disposition du présent titre est commise par un des moyens mentionnés à l'article 2 (1°), les poursuites seront exercées contre les personnes responsables de l'émission ou de l'enregistrement ainsi que contre les chefs d'établissements, directeurs ou gérants des entreprises qui ont procédé à l'émission ou à l'enregistrement même dans le cas où les émissions de radio ou de télévision ont été réalisées hors des frontières dès lors qu'elles ont été reçues en France.</p> <p>Art. 14 - Lorsqu'une infraction aux dispositions du présent titre est commise par la voie de la presse, les poursuites sont exercées contre les personnes énumérées à l'article 285 du code pénal et dans les conditions prévues à cet article.</p> <p>Art. 15 - Les personnes pour le compte desquelles ont été effectués la propagande ou la publicité irrégulière ou les actes interdits sont également poursuivies comme auteurs principaux.</p> <p>Titre II : dispositions diverses</p> <p>Art. 16 - Sans préjudice des pouvoirs relevant des pouvoirs de police au titre de la sécurité, de la tranquillité ou de la salubrité publiques, des décrets en Conseil d'État détermineront les conditions dans lesquelles les interdictions de fumer seront établies dans les lieux affectés à un usage collectif où cette pratique peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé.</p> <p>Art. 17 - Sont considérés comme médicaments et soumis aux dispositions du titre V du code de la santé publique les produits présentés comme supprimant l'envie de fumer ou réduisant l'accoutumance au tabac.</p> <p>Art. 18 - Les sanctions prévues à l'article 12 ne seront applicables qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi aux propagandes et publicités effectuées en exécution de contrats conclus antérieurement au 1^{er} avril 1976. Les dispositions du premier alinéa de l'article 10 ne seront applicables qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>en être donnée par la juridiction qui l'a ordonnée ou qui est saisie du dossier. La mesure cesse d'avoir effet en cas de décision de non-lieu ou de relaxe.</p> <p>Les décisions statuant sur les demandes de mainlevée peuvent faire l'objet d'un recours devant la chambre d'accusation ou devant la cour d'appel selon qu'elles ont été prononcées par un juge d'instruction ou par le tribunal saisi des poursuites.</p> <p>La chambre d'accusation ou la cour d'appel statue dans un délai de dix jours à compter de la réception des pièces.</p> <p>Art. 13 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 14 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 15 abrogé (loi n° 91-32)</p> <p>Art. 16 remplacé : (Art. L. 355-28 du CSP) - Il est interdit de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, notamment scolaire, et dans les moyens de transport collectif, sauf dans les emplacements expressément réservés aux fumeurs.</p> <p>Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de l'alinéa précédent.</p> <p>Art. 17 : inchangé (Art. L. 355-30 du CSP)</p> <p>Art. 18 remplacé : (Art. L. 355-32 du CSP) - Les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabagisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions de la présente loi.</p> <p>Art. 6 (loi n° 91-32) (Les articles 13 à 15 de la loi n° 76-616 du 9 juillet</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
	<p>1976 précitée sont abrogés).</p> <p>I - Jusqu'au 31 décembre 1992, toute propagande ou publicité en faveur du tabac ou des produits du tabac est assortie d'un message de caractère sanitaire dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la Santé.</p> <p>II - La surface consacrée annuellement dans la presse écrite à la propagande ou à la publicité en faveur du tabac ou des produits du tabac sera en 1991 inférieure d'un tiers et en 1992 des deux tiers à celle qui leur a été consacrée en moyenne pendant les années 1974 et 1975. Il sera fait application, à cette fin, de l'article 8 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 précitée.</p> <p>Ces dispositions s'appliquent aux contrats en cours à la date de promulgation de la présente loi.</p> <p>Art. 7 (loi n° 91-32) Le gouvernement fixe par décret la date d'une manifestation annuelle intitulée : « Jour sans tabac ».</p> <p>Art. 8 (loi n° 91-32) Toute infraction aux dispositions de l'article L. 355-29 de la loi portel'amende à 50p.100 des dépenses consacrées à la propagande ou à la publicité interdite.</p> <p>Le tribunal peut, compte tenu des circonstances de fait, décider que les personnes morales sont en totalité ou en partie solidairement responsables du paiement des amendes et des frais de justice mis à la charge de leurs dirigeants ou de leurs préposés.</p> <p>Les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabagisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions de la présente loi.</p> <p>Art. 9 (loi n° 91-32) À compter du 1^{er} janvier 1993, il est créé au livre III du code de la santé publique un titre VIII ainsi intitulé : « Titre VIII : Lutte contre le tabagisme » et comprenant les articles L. 355-24 à L. 355-32.</p> <p>Transposition de la directive 92/41/CEE du Conseil du 15 mai 1992 modifiant la directive 89/622/CEE concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière d'étiquetage des produits du tabac : Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, art. 30-II (art. L 355-27-1 du code de la santé publique) : « Sont interdites la fabrication, la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit des produits destinés à être fumés ou chiqués, constitués totalement ou partiellement de tabac, sous forme de poudre, de particules fines ou toutes combinaisons de ces formes, notamment ceux qui sont présentés</p>

DISPOSITIONS ANTÉRIEURES À LA LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME	DISPOSITIONS EN VIGUEUR : LOI N° 91-32 DU 10 JANVIER 1991 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME (ET SES MODIFICATIONS)
LE TABAC	
	en sachets-portions ou en sachets poreux, ou sous forme évoquant une denrée alimentaire ».

Annexe 6

PROJET D'EVALUATION DE LA LOI ÉVIN **Évaluation de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991**

(Appel d'offres d'études élaboré par l'instance à l'intention des chercheurs)

Paris, le 24 juillet 1997

La procédure d'évaluation de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, mise officiellement en place par le ministre de la Santé Hervé Gaymard le 24 mars 1997, répond à la demande des parlementaires. L'article 13 de la loi prévoyait la présentation d'un rapport d'évaluation par le gouvernement au Parlement pour le 1^{er} janvier 1993 et pour le 1^{er} janvier 1995.

Cet échéancier n'a pu toutefois être respecté, compte tenu de l'entrée en vigueur complète de la loi à compter du 1^{er} janvier 1993 et du retard pris dans l'intervention de ses textes d'application.

La loi dite Évin, qui a pour objectif « la lutte contre les comportements dangereux liés à la consommation de tabac et d'alcool », et porte pour l'essentiel sur la limitation de la publicité et du parrainage, l'information du consommateur, l'encadrement de l'offre de produits et la sortie du tabac de l'indice général des prix, s'inscrit dans une politique globale de lutte contre les effets sanitaires et sociaux du tabagisme et de l'alcoolisme.

Initiée par les pouvoirs publics dès le début des années 1970 (loi Veil de 1976, loi Barzach de 1987), celle-ci comporte en effet :

- outre le premier objectif cité, deux autres axes d'intervention avec le dépistage précoce des cancers et le renforcement des moyens de santé publique ;
- ainsi que des dispositifs non intégrés à la loi mais visant notamment eux aussi à modifier les comportements, tels, par exemple, la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 qui prévoit le retrait immédiat du permis de conduire en cas de présomption d'état d'ivresse ou encore les mesures fiscales concernant le tabac et l'alcool.

Son évaluation apparaît de ce fait difficile puisqu'il s'agit dans le cadre du mandat donné à l'instance d'estimer l'impact des différents dispositifs contenus dans la loi, tant sur les comportements (objectif assigné à la loi), que sur les secteurs concernés (tabac, alcool, publicité, médias, monde sportif) et les comptes publics.

Pour ce faire, l'instance, qui dans un premier temps a auditionné des experts et chercheurs travaillant sur les champs des effets de la consommation d'alcool et tabac pour approfondir ses connaissances⁵⁵ et établir ainsi un cahier des

⁵⁵ Tant sur les motifs de la loi que sur les travaux actuellement disponibles permettant une première estimation des effets attendus des dispositifs.

charges de travaux à commander à des équipes de chercheurs, entend recevoir l'ensemble des professions et associations concernées par les dispositifs contenus dans la loi. Les chercheurs ayant attiré l'attention de la communauté scientifique et des médias sur les effets secondaires d'une consommation très modérée d'alcool sur l'évolution de certaines pathologies (affections cardio-vasculaires, maladie d'Alzheimer...) seront également entendus.

Ainsi devraient être auditionnés :

- des producteurs et débiteurs de tabac ;
- des producteurs et négociants de vin, de bière et de spiritueux ;
- des publicitaires, des annonceurs, et des représentants des médias ;
- des représentants du monde sportif ;
- des associations nationales de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

À ce titre l'instance s'attachera à présenter les difficultés rencontrées par les producteurs (la loi est-elle applicable ? a-t-elle des effets économiques pervers ?...) et ses effets attendus sur les comportements (la loi est-elle efficace ?). Sur ce point, sa réflexion devra s'enrichir d'analyses, tant historiques et sociologiques pour comprendre les processus par lesquels les Français sont conduits à fumer et à boire de façon excessive, que d'études statistiques et économiques permettant d'apprécier le caractère approprié des mesures contenues dans la loi.

Enfin, pour mieux cerner les questions juridiques mais aussi économiques et sociétales posées par la loi, l'analyse sera enrichie par une étude internationale visant à situer la position de la France par rapport à de nombreux pays étrangers : un questionnaire a été envoyé aux postes diplomatiques concernés.

Elle ne traitera pas en revanche, dans la mesure où cela n'entre pas dans sa mission, de l'ensemble de la politique globale de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme, même si dans le cadre des propositions, le rapport pourra envisager certaines mesures globales visant à améliorer le dispositif de prévention.

Pour évaluer la loi, les études devant faire l'objet d'un appel d'offres portent alors sur trois champs :

- le premier, liant approches historiques, sociologiques et économiques, qui consiste à rechercher l'efficacité de la loi en terme d'impact sur les comportements à risques pour la santé en tentant de dissocier, au sein des résultats observés, les effets propres induits par la loi de ceux relevant d'évolutions plus générales ;
- le deuxième, essentiellement juridique, qui s'interroge sur les modalités d'application de la loi et sur son applicabilité. La loi est-elle appliquée et est-elle toujours applicable et, si ce n'est pas le cas, quelles sont les difficultés rencontrées dans son application ?
- le troisième enfin, économique et sanitaire, qui traite des retombées économiques et financières de la loi sur les secteurs professionnels concernés ainsi que celles sur les comptes sociaux.

20. Analyse de l'évolution des comportements et des modes de consommation

Sur ce point, deux types d'études pourraient être envisagées :

- les premières, purement quantitatives sur données globales et sectorielles, qui permettraient d'estimer par catégories de produits si les années 1991 correspondent à un point d'inflexion dans les consommations, et si cette évolution est attribuable, au moins en partie, à la loi ;
- les secondes, liant approches historiques, sociologiques et économiques sur données individuelles, qui tenteraient d'apprécier l'évolution des processus conduisant les personnes à fumer et à boire de façon excessive alors même que les effets nocifs sur la santé de ces consommations sont largement connus. Une attention particulière devra être portée au fait que les problématiques liées à la consommation d'alcool et de tabac ne sont pas symétriques : la nocivité du tabac quelle que soit la dose est bien établie, alors que celle de l'alcool est multifactorielle et ne s'exerce qu'à partir d'une dose seuil.

20.1 Les études quantitatives sur données globales et sectorielles

En ce qui concerne ce premier type d'études, la difficulté réside dans la multiplicité des mesures, qu'elles soient contenues dans la loi ou encore intégrées à d'autres dispositifs, et visant à modifier les comportements. Il apparaît, en effet, difficile sur données macro-économiques et sectorielles de dissocier les effets propres de chacune des mesures, tout au plus peut-on envisager sur données strictement françaises d'évaluer si les années 1991 correspondent à une inflexion marquée de la consommation de tabac et d'alcool par grandes catégories de produits.

Sur ce point précis, les ministères des Finances et de l'Agriculture, sont disposés à fournir aux chercheurs qui répondraient à l'appel d'offres des séries de consommation et de production par grandes catégories de produits.

Toutefois ce type d'études, si elles restent purement descriptives, sont déjà disponibles et pourraient être probablement facilement synthétisées dans le rapport d'évaluation.

En fait la seule étude explicative actuellement disponible traite des effets-prix du tabac et a été remise récemment à l'instance. Il s'agit d'une actualisation d'une étude de l'INSEE estimant l'effet-prix du tabac sur la consommation de cigarettes et de tabac à rouler.

Étude à commander

Un deuxième type d'étude pourrait donc s'avérer intéressant pour évaluer les autres dispositifs de la loi (publicité notamment). Une comparaison internationale serait utile pour mesurer les effets obtenus dans des pays développés ayant des objectifs de santé publique similaires, mais recourant à des moyens législatifs, réglementaires et économiques différents (y a-t-il une spécificité française de la réglementation de la publicité, par exemple ?).

20.2 Les études, liant approches historiques, sociologiques et économiques sur données individuelles

En ce qui concerne ce deuxième type d'études complémentaires à l'analyse de la loi et indispensables pour apprécier le caractère approprié de chaque mesure, 3 axes pourraient être envisagés :

a. Le premier axe visant à exploiter les résultats d'enquêtes de consommation, représentatives de la population française ou de populations spécifiques

Les études représentatives de la population française supposent néanmoins que l'on puisse disposer de données permettant d'analyser par structure d'âge, sexe, type de consommateur (gros consommateur, modéré, occasionnel) la consommation et sa déformation sur une période assez longue. Or les données sur longue période ne sont disponibles qu'à un niveau agrégé par type de produits mais non par type de consommateurs. La dernière enquête portant sur un échantillon représentatif de la population est l'enquête santé de l'INSEE de 1990-1992, l'enquête santé du CREDES complémentaire - tabac uniquement -, exploitée pour les années suivantes 1993-1995 et portant sur un échantillon relativement large, n'étant représentative que cumulée sur plusieurs années.

Étude à commander

L'exploitation de l'enquête santé du CREDES, recalée sur des données globales de consommation pourrait toutefois donner un éclairage sur les ruptures de tendance opérées dans la structure de consommation (là aussi le CREDES est disposé à mettre à la disposition des chercheurs répondant à l'appel d'offres sa base de données). Appariée à des données de prix, il serait alors possible de compléter l'étude INSEE en estimant notamment par âge, sexe, niveau de qualification ou de revenu, l'impact de l'augmentation des prix de la cigarette (effet plus fort sur les jeunes avec déport sur le tabac à rouler par exemple).

Les autres sources disponibles ont en revanche une représentativité limitée ou restent ciblées sur des populations spécifiques.

Étude à commander

On pourrait dans ce cadre envisager le lancement d'une enquête (type enquête santé INSEE). On dispose effectivement actuellement d'une base de départ utilisable (enquête santé 1991-1992) mais non d'une base récente permettant une comparaison depuis l'instauration de la loi. La mise au point de cette nouvelle enquête nécessiterait toutefois que l'on établisse préalablement une grille d'analyse permettant de préciser les quelques questions complémentaires que l'on pourrait juger nécessaires pour estimer l'effet « psychologique » (norme sociale) ou « économique » (effet-prix) de la loi Évin sur les consommations. Sur ce point là aussi on dispose de données parcellaires, même si de nombreux sondages ont été effectués avant, pendant, après, sur l'acceptabilité de la loi Évin et dont la synthèse semble pouvoir être facilement établie. Il ne semble pas en effet que l'on ait mis de façon systématique en regard, l'acceptabilité de la loi par la grande majorité des Français, leur degré d'information sur la nocivité de telles consommations et leur niveau de consommation. Dans ce contexte, il serait nécessaire qu'une équipe pluridisciplinaire élabore un questionnaire (qui devra être complémentaire aux données déjà disponibles dans l'enquête santé 1991-1992) en vue de rendre une étude analysant les ruptures de tendances et leurs interprétations possibles selon la catégorie sociale, l'âge, le sexe... du consommateur.

Études à commander

On pourrait par ailleurs affiner la connaissance de la perception des risques (en vue de mieux cibler les campagnes d'information et d'en rentabiliser l'impact) en étudiant certaines catégories de populations particulièrement vulnérables (femmes enceintes, adolescent(e)s, personnes en danger d'exclusion ou SDF...) ou ayant valeur d'exemple (médecins, professions de santé) qui en dépit de leur connaissance du risque, continuent de fumer et/ou de boire de façon excessive. Des enquêtes monographiques sur les comportements à risque pourraient être envisagées. De même des études sur les données déjà existantes pourraient compléter le travail sur échantillon global : enquête adolescents INSERM, enquête CREDES, enquête CFES... Il s'agira toutefois de bien apprécier leurs résultats sachant que la loi Évin peut avoir eu pour effet d'accentuer la sous-déclaration des consommations tabac- alcool.

b. Le deuxième axe vise à évaluer l'impact des images publicitaires sur les consommations effectives. Les sciences sociales ne peuvent apporter de réponse mécanique (en termes de causes et d'effets) à un tel problème : il faut prendre en compte l'hétérogénéité des supports possibles (affiches, écrans, Internet, journaux), leur collusion avec les messages non-publicitaires (articles, campagnes, médiatisation des recherches scientifiques, choix de messages pédagogiques), leur effet problématique en fonction de l'âge, du sexe des consommateurs potentiels, et du contexte politique et culturel. Le message publicitaire est à la fois une injonction séductrice (qui « marche » ou non) et une information oblique sur la position des pouvoirs publics qui le laissent exister sur les murs de la cité : une publicité légitime toujours la consommation qu'elle promeut, peut-être plus qu'elle ne l'influence réellement.

Étude à commander

Pour alimenter sa réflexion, l'instance devrait disposer d'une synthèse sur l'état des lieux en sciences sociales sur la question de l'effet sociologique des images publicitaires, prenant en compte la distorsion des deux problématiques alcool-tabac (la publicité sur le tabac est-elle plus efficace ?). Un tel travail qui devrait être confié à un spécialiste de l'image et du message publicitaire pourrait nous aider à « décoder » au travers de ces stratégies publicitaires, la nocivité de ces messages et images en terme d'impact sur les jeunes et éventuellement à affiner les textes réglementaires sur le contenu des messages et images autorisés.

Étude à commander

D'autre part, il conviendrait d'analyser les ressorts et les finalités des campagnes publicitaires et de promotion selon qu'elles visent à développer un marché ou à différencier un annonceur ou un produit de ses concurrents. Une telle étude qui pourrait être confiée à un spécialiste de l'action commerciale et du marketing devrait, notamment, s'appuyer sur les études effectuées à l'étranger dont une synthèse serait alors présentée (de telles études ont vraisemblablement été menées aux États-Unis). Cette étude devrait également porter sur l'impact des messages de propagande anti-tabac et alcool et leur aptitude à prévenir l'usage de ces produits. Il conviendrait en outre d'analyser les stratégies des publicitaires quant aux supports utilisés en étudiant les reports qui se sont opérés avec l'adoption de la loi, notamment le développement de la promotion publicitaire hors médias. Cette étude serait utilement éclairée par une comparaison entre la variation des consommations observées pour chaque type de boisson alcoolisée, ou de produit à base de tabac, et la variation des investissements publicitaires, en volume et par type de média, pour ces mêmes produits. Cette comparaison pourrait être obtenue à partir du croisement des données fournies par les différentes administrations sur les consommations, et celles de la SECODIP sur les dépenses publicitaires et sur les consommations (ou d'autres données si elles portent sur une période suffisante de manière homogène).

c. Le troisième axe vise à analyser les tendances sur longue période par une approche historique.

Étude à commander

Cette rétrospective qui devrait mettre en perspective les évolutions anthropologiques en matière de consommations et de représentations des produits (exploitation et synthèse de la littérature existante) s'attachera par ailleurs à la resituer dans son contexte législatif (implication de l'État et nature de son intervention dans la prise en charge d'un problème de santé publique).

21. Le questionnement juridique

- Il porte sur l'application de la loi et de ses diverses mesures et sur son applicabilité actuelle et les difficultés rencontrées dans son application.

En effet, la loi a subi des modifications depuis son adoption et tous les textes d'application n'ont pas été pris.

Toutefois, *du point de vue strictement juridique*, des indicateurs objectifs d'appréciation de l'efficacité de « l'outil » qu'est la loi peuvent être étudiés et exploités. Il apparaît même possible de procéder mesure par mesure à l'analyse juridique de la loi.

La démarche de l'instance d'évaluation serait la suivante :

- analyse de l'intervention du législateur l'amenant à traduire par une loi la reconnaissance d'un concept de santé publique, puis à adopter de nouvelles dispositions modifiant l'ordre juridique antérieur ;
- analyse de l'application et de l'applicabilité de la loi ;
- analyse de la compatibilité de la loi avec le droit communautaire.

21.1 Analyse de l'intervention du législateur l'amenant à traduire par une loi la reconnaissance d'un concept de santé publique, puis à adopter de nouvelles dispositions modifiant l'ordre juridique antérieur

La méthodologie proposée se décompose comme suit :

- l'étude du rapport des sages sur la politique de santé publique (1989) ;
- l'analyse de la genèse de la loi, du processus décisionnel et de la manière dont le projet a été piloté par les administrations et les responsables politiques ;
- l'analyse des débats parlementaires ;

- l'analyse des contournements et du non-respect de la législation préexistante ;
- la décision du Conseil constitutionnel du 8 janvier 1991 ;
- l'analyse des questions écrites des parlementaires (répertoriées à la division des questions dans chacune des deux Assemblées et au service législatif du SGG) ;
- ainsi que l'analyse des réactions publiées dans la presse devraient permettre d'éclairer l'instance sur l'origine de l'intervention du législateur et sur les motifs l'ayant conduit à introduire des modifications dans la loi du 10 janvier 1991, ainsi que sur les conséquences juridiques de ces modifications. Les éléments de réponse tirés de cette analyse documentaire devront être mis en perspective avec les directives européennes intervenues préalablement à la loi en matière de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme et les travaux qui ont présidé à leur élaboration ;
- un questionnaire mis au point par l'instance a été adressé aux principaux postes diplomatiques afin de recenser les principales données de consommation d'alcool et de tabac et les réglementations et politiques de prévention respectives de ces différents pays. Des comparaisons internationales devraient permettre d'éclairer les éléments du contexte qui conduisent (ou non) les responsables politiques à mettre en place un arsenal législatif pour lutter contre l'alcoolisme et le tabagisme.

Étude à commander

L'analyse et la synthèse de l'ensemble de ces documents devront être confiées à un chercheur.

21.2 Analyse de l'application et de l'applicabilité de la loi

Il s'agit d'apprécier le degré d'application de la loi d'une part et, d'autre part d'étudier les difficultés rencontrées pour l'application de la loi, qu'elles soient d'ordre « technique » ou liée à des problèmes d'interprétation.

a. Degré d'application de la loi

Étude interne

Recueil et analyse de la jurisprudence : les associations de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme habilitées à se constituer partie civile pour les infractions à la loi sont à l'origine de la grande majorité des poursuites engagées. Elles sont en mesure de fournir à l'instance un bilan des actions judiciaires et des condamnations, bilan qui pourrait être croisé avec les données de la Chancellerie et plus particulièrement, celles des Parquets de Paris et de Rennes. Le Comité national contre le Tabagisme en particulier mettra à notre disposition les données de son observatoire sur les promotions illicites. Il conviendra d'apprécier ces informations en ayant identifié au préalable la méthode de collecte employée.

Étude à commander

Analyse de la manière dont les metteurs en œuvre de la loi interprètent et appliquent la loi : recherche sur la rationalité et la logique d'intervention des acteurs chargés de l'application des dispositions (étude : observation sur site auprès de groupes d'acteurs).

b. Applicabilité

Étude interne

Analyse des critiques d'ordre juridique formulées par les partenaires et groupements d'intérêts (qui auront été auparavant entendus). Des entretiens contradictoires d'avocats spécialisés défendant des positions divergentes sur la législation en question permettront à l'instance de mieux appréhender les différents jugements portés sur la loi au plan juridique :

- les problèmes d'interprétation dont font état les professionnels de la publicité (contenu de la publicité/insécurité juridique) ;
- également, l'impossibilité qu'ils invoquent de communiquer sur les produits ;
- les problèmes liés à la l'application combinée du droit de la concurrence (national et communautaire) et de la loi ;
- les problèmes liés à l'application de la loi face au développement du multimédia et en particulier d'Internet (difficultés liées à la nature du réseau et à son caractère international).

c. Les moyens de contrôle du respect de la loi

Enquête interne

Identification des acteurs de la mise en œuvre sur le terrain de la loi.

Étude à commander ou enquête interne

Le niveau de respect de l'interdiction de fumer sur les lieux affectés à un usage collectif est mal connu. Compte tenu de l'impact de cette mesure en particulier chez les jeunes et de l'intérêt manifesté par l'opinion publique, il paraît nécessaire de lui accorder une importance particulière dans le cadre de nos travaux. Les enquêtes fragmentaires déjà réalisées soulignent bien les difficultés méthodologiques ; nous avons recensé diverses enquêtes ponctuelles sur ce sujet, notamment en entreprise mais les méthodologies de ces enquêtes suscitent beaucoup de réserves de la part des chercheurs. Aussi conviendrait-il de les compléter et de les recouper :

- Étude à commander

Avec l'enquête citée plus haut (type enquête santé INSEE) dans laquelle pourraient être incluses des questions (bien hiérarchisées) relatives à l'interdiction de fumer.

- Enquête interne

Avec une inspection générale menée par l'Éducation nationale au sein des établissements scolaires.

- Enquête interne

Avec une enquête auprès de l'Association nationale des Comités d'hygiène et de sécurité des conditions de travail ainsi que par le recueil d'éléments d'information auprès des médecins du travail et de l'Inspection du travail (vérifier si le règlement intérieur des entreprises mentionne bien l'interdiction de fumer et les mesures mises en place).

Ces enquêtes pourraient comprendre un léger volet sociologique visant, notamment, à rechercher une inversion de la dynamique de comportement chez les non-fumeurs (questions aux responsables des locaux, aux médecins du travail, aux usagers fumeurs et non-fumeurs pour apprécier l'acceptabilité des mesures réglementaires, les adaptations survenues depuis le décret, la réponse apportée aux doléances des usagers et leur appréciation subjective du taux de transgression...).

Enquête interne

L'interdiction de vente d'alcool sur les stades et tous établissements où se pratiquent des activités physiques et sportives : une enquête conjointe de terrain pourrait être menée à titre indicatif, par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la Direction de la Jeunesse et des Sports (un échantillon de cinq départements devrait être retenu).

Enquête interne

L'obligation de distinguer entre espaces fumeurs et non-fumeurs dans les restaurants et débits de boisson et/ou de disposer de systèmes appropriés d'extraction d'air : cette enquête pourra être réalisée sur un échantillon restreint de départements par les services vétérinaires à l'occasion de leurs contrôles usuels de ces établissements.

Enquête interne

L'application de l'interdiction de vendre de l'alcool à emporter dans les points de vente de carburants entre 22 h et 6 h : la DGCCRF pourrait faire procéder à un contrôle sur site restreint, des bandes enregistreuses des commerces concernés.

21.3 Analyse de la compatibilité de la loi avec le droit communautaire

La loi est attaquée devant la Commission des Communautés européennes pour non-conformité à l'article 30 du traité de Rome : certaines dispositions de la loi (interdiction du parrainage, interdiction de la publicité, non retransmission TV) constitueraient une entrave à la libre circulation des marchandises et à la libre prestation de services. La loi est également mise en cause en droit communautaire pour non-compatibilité avec les articles 85 et 86 du traité de Rome (règles de concurrence).

La méthodologie proposée se décompose comme suit :

Étude à commander

Analyse et synthèse du dossier, à partir des contributions des administrations concernées par un juriste spécialiste du droit communautaire.

Étude interne

Audition croisée d'avocats spécialisés développant des interprétations divergentes.

22. Les retombées économiques et sociales

L'analyse des effets économiques de la loi nécessite au vu des documents actuellement disponibles - pour l'essentiel émanant des opérateurs économiques concernés - que soient engagées des études permettant :

- d'une part, de préciser les effets économiques sur les secteurs concernés (tabac, alcool, publicité, médias, sport) ;
- d'autre part, d'estimer l'effet social de la loi.

22.1 Effets économiques sur les secteurs concernés

Les études disponibles sur ce point émanent essentiellement des opérateurs concernés.

Études à commander

Aussi apparaît-il indispensable pour l'évaluation de la loi, de commander des études à des laboratoires universitaires permettant d'en préciser les effets :

- sur la concurrence : la loi Évin a-t-elle eu pour effet de distordre la concurrence entre producteurs français et étrangers ? (les données des douanes sont à la disposition des chercheurs qui répondraient à l'appel d'offres) ; a-

t-elle eu pour effet une distorsion de concurrence entre catégories de producteurs ou distributeurs en France ? Cette étude devra s'attacher particulièrement à évaluer l'impact de ces évolutions économiques dans le domaine de l'emploi ;

- sur le secteur publicitaire : comment la loi Évin a-t-elle modifié les investissements publicitaires entraînant notamment des difficultés financières pour certains médias (les données de l'enquête annuelle d'entreprise pour les secteurs tabac-alcool seraient mises à la disposition des chercheurs par le ministère de l'Agriculture, ceux-ci pourraient aussi sous certaines conditions avoir accès aux données de la SECODIP) ;
- sur l'activité sportive avec une (éventuelle) délocalisation de manifestations.

22.2 Effets sur les comptes publics et sociaux d'ensemble

et bilans socio-économiques

Enfin se pose la question d'estimer l'impact économique sur les comptes publics et sociaux de la loi Évin. Une telle approche macro-économique n'est pas sans poser de sérieux problèmes.

Étude de synthèse à commander

Dans le domaine sanitaire (morbidité, mortalité), de nombreuses études épidémiologiques et rapports sont disponibles. Elles dispensent l'instance de toute nouvelle enquête épidémiologique. Mais une synthèse critique de ces résultats est nécessaire pour sélectionner les données épidémiologiques et sanitaires sur lesquelles l'analyse économique s'appuiera (en quelque sorte le noyau dur quantitatif).

La notion d'impact économique (d'effet ou de conséquence de l'alcoolisme et du tabagisme) mérite d'être soigneusement réfléchie. Peu d'études ont été, en effet, menées en France sur les coûts sociaux indirects de l'alcoolisme (chômage, violence intra-familiale, divorce, absentéisme ou inefficience professionnelle, désinsertion sociale).

Étude de synthèse à commander

Là encore, une synthèse critique des études économiques et quantitatives qui valorisent les coûts de l'alcoolisme et du tabagisme est nécessaire pour préciser à quelles questions répondent ces études économiques : quel est le type de coût étudié, est-il légitime de construire une fourchette de coûts, et que peut-on tirer des données de coûts produites ? Cette analyse critique devrait faire appel à des chercheurs de différents horizons (économistes et sociologues notamment).

Tableau synthétique des études à commander

1. Analyse des évolutions des comportements et des modes de consommation

1.1. Les études quantitatives sur données globales et sectorielles

- Études sur données globales et sectorielles s'appuyant notamment sur des données internationales de telle sorte à analyser la spécificité française au-delà de l'effet pur de prix. Peut-on à ce titre mettre en évidence d'autres effets explicatifs aux évolutions voire aux ruptures de tendance ?

1.2. Les études, liant approches historiques, sociologiques et économiques sur données individuelles

- Exploitation de l'enquête santé du CREDES, recalée sur des données globales de consommation et appariée à des données de prix, qui permettrait de compléter l'étude INSEE en estimant notamment par âge, sexe, niveau de qualification ou de revenu, l'impact de l'augmentation des prix de la cigarette (effet plus fort sur les jeunes avec déport sur le tabac à rouler par exemple).
- Élaboration d'une nouvelle enquête complémentaire aux données déjà disponibles dans l'enquête santé 1991-1992 avec à charge pour l'équipe pluridisciplinaire de rendre une étude analysant les ruptures de tendances et leurs interprétations possibles selon la catégorie sociale, l'âge, le sexe... du consommateur.
- Enquêtes monographiques sur les comportements à risque.
- Études sur les données déjà existantes - enquête adolescents INSERM, enquête CREDES, enquêtes CFES... permettant d'affiner notre connaissance de la perception des risques (en vue de mieux cibler les campagnes d'information et d'en rentabiliser l'impact) en étudiant certaines catégories de populations.
- Études (sociologique et de marketing) visant à présenter les stratégies des publicitaires, la répartition de leurs investissements et les liens entre les volumes d'investissement et la consommation.
- Étude visant à analyser les tendances sur longue période par une approche historique.

2. Questionnement juridique

2.1. Analyse de l'intervention du législateur

- Exploitation du questionnaire aux postes diplomatiques (comparaisons internationales des données de consommation alcool-tabac au regard des réglementations et politiques de prévention).
- Recherche documentaire et analyse des travaux préalables à l'élaboration de la loi et à celle des directives communautaires en la matière, ainsi que des débats parlementaires et réactions de la presse écrite.

(Suite de l'encadré)

- Recherche documentaire et analyse du processus décisionnel et de la manière dont le projet de loi a été piloté par les administrations et les responsables politiques.

2.2. Analyse de l'application et de l'applicabilité de la loi

- Enquête sur la manière dont les metteurs en œuvre de la loi sur le terrain l'interprètent et l'appliquent.

2.3. Analyse de la compatibilité de la loi avec le droit communautaire

- Étude à confier à un juriste spécialiste du droit communautaire.

3. Retombées économiques et sociales

3.1. Effets économiques sur les secteurs concernés

- Étude sur le commerce extérieur : la loi Évin a-t-elle eu pour effet de distordre la concurrence

entre producteurs français et étrangers ? entre producteurs français ? Impact des variations économiques sur l'emploi .

- Étude sur le secteur publicitaire : comment la loi Évin a-t-elle modifié les investissements publicitaires entraînant notamment des difficultés financières pour certains médias ?
- Étude sur l'activité sportive.

3.2. Effets sociaux

- Synthèses des études épidémiologiques et économiques existantes et analyse de l'approche coût social.

Annexe 7

CONSEIL SCIENTIFIQUE
DE L'ÉVALUATION

Avis n°40

18 juillet 1997

AVIS DU CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L'ÉVALUATION SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI N° 91-32 RELATIVE À LA LUTTE CONTRE LE TABAGISME ET L'ALCOOLISME

(Premier avis prévu à l'article 8 du décret du 22 janvier 1990)

Le Conseil scientifique de l'évaluation (CSE), conformément à l'article 8 du décret du 22 janvier 1990, a examiné lors de sa réunion du 8 juillet, le projet de l'évaluation prévue par l'article 13 de la loi n° 91-32 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme (désignée ci-dessous « loi Évin »), ainsi que le projet de cahier des charges élaboré par l'instance d'évaluation à la suite d'un nombre important d'auditions (texte en date du 30 juin 1997).

Lors de la réunion du 8 juillet, le président de l'instance M. Guy Berger et les rapporteurs, ainsi que quelques experts, ont apporté des précisions sur l'avancée de leur travail, sur la problématique de l'évaluation et sur les études qu'il est envisagé de financer.

Cet avis porte donc sur deux textes retraçant deux étapes successives de la démarche d'évaluation. Le Conseil scientifique souhaite conforter l'instance dans le travail engagé depuis son installation le 24 mars 1997 et la conduire à préciser ce qu'elle attend des études et investigations projetées.

23. Analyse du projet d'évaluation de la loi Évin et du cahier des charges

23.1 Le projet d'évaluation

L'article 13 de la loi Évin prévoit la présentation d'un rapport d'évaluation au gouvernement et au Parlement pour le 1^{er} janvier 1993 et pour le 1^{er} janvier 1995. La loi n'étant entrée en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 1993 et la rédaction de ses textes d'application ayant été retardée, l'échéancier initial n'a pu être respecté. Enfin, des modifications législatives sont intervenues en 1994 et deux décrets restent à prendre en matière d'alcool.

Le projet rappelle le contexte d'adoption de la loi Évin, ses objectifs, et expose les finalités et modalités de l'évaluation.

En mars 1990, le gouvernement annonce un plan de santé publique visant à améliorer l'état sanitaire de la population, à limiter les comportements à risque liés à la consommation de tabac et d'alcool, à mener une politique de prévention diversifiée. La loi Évin édicte des mesures de lutte contre « les comportements manifestement nocifs » liés à la consommation d'alcool et de tabac. L'objectif est d'influer sur les comportements, la finalité de long terme étant l'amélioration de l'état sanitaire de la population. Cependant, ce dispositif, dont l'objet est composite, (alcool/tabac) intervient dans un contexte marqué par l'échec relatif ou le contournement de législations successives (loi Veil du 9 juillet 1976, loi du 17 janvier 1986 prévoyant le retrait du permis de conduire pour 72 heures en cas de présomption d'ivresse, ainsi que la loi Barzach du 30 juillet 1987). Dans le même temps, la Communauté européenne adopte des directives concernant essentiellement la lutte contre le tabagisme.

L'évaluation se propose d'apprécier si la loi a atteint les objectifs qui lui ont été assignés, si ceux-ci demeurent pertinents, et si elle constitue un outil approprié et proportionné en matière de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Le projet en date du 30 mars 1997 comporte quatre voies d'investigation : sociologique (perception des dispositions législatives, degré d'adhésion à celles-ci, évolution des comportements et modes de consommation), sanitaire (évolution des taux de mortalité et de morbidité), juridique (dont infractions et poursuites), économique-financière-commerciale (incidences sur les comptes de la Sécurité sociale, incidences sur les professionnels, les organisateurs de manifestations sportives et culturelles, etc.).

Le projet d'évaluation présente un questionnaire large puisqu'il traite de deux problèmes distincts et que, de surcroît, la loi Évin, qui ne recouvre qu'une partie de la politique de prévention sanitaire engagée en la matière, prend elle-même place dans un dispositif dont la configuration s'est profondément modifiée depuis les années 1970. Le projet, pertinent et cohérent dans sa visée et sa démarche, demandait donc à être précisé dans son champ et ses priorités. C'est ce à quoi s'est attachée l'instance en formulant son cahier des charges.

23.2 Le cahier des charges

L'objet du cahier des charges élaboré par l'instance est de préciser le questionnaire et les axes retenus par le projet d'évaluation ; il prévoit également les études nécessaires à l'analyse (un tableau synthétique des commandes figure en conclusion du document). L'instance trace en outre son programme de travail en prévoyant des auditions complémentaires à celles auxquelles elle a déjà procédé depuis son installation par le ministre de la Santé (cf. liste des auditions en annexe du document).

L'instance a recensé les matériaux disponibles pouvant nourrir sa réflexion (débat parlementaires, rapports officiels, travaux d'experts, enquêtes statistiques générales, études spécifiques, littérature émanant de divers groupes d'acteurs intervenant dans les champs considérés, déclarations des professionnels, etc.). Elle a estimé devoir porter ses efforts de recherche selon trois axes :

- le premier, liant approches historiques, sociologiques et économiques, consiste à apprécier l'efficacité de la loi en termes d'impact sur les comportements à risque pour la santé, en tentant de dissocier au sein des résultats observés les effets propres de la loi ;
- le deuxième, essentiellement juridique, s'interroge sur les modalités d'application de la loi et sur son applicabilité ;
- le troisième, à la fois économique et sanitaire, traite des retombées économiques et financières de la loi, tant sur les secteurs professionnels concernés que sur les comptes sociaux.

Le texte qui suit est organisé selon ces trois axes. Il décrit à la fois les connaissances existantes, les matériaux que les différentes administrations peuvent mettre à la disposition des équipes de recherche, et les études à commander ; quant à ces dernières, l'instance indique dans quelles perspectives et selon quelles méthodologies elles devront être menées.

24. Questions posées par le Conseil

Lors de l'audition le 8 juillet, le président de l'instance a présenté le cahier des charges par rapport à la démarche d'ensemble de l'évaluation : des études doivent être commandées pour combler les lacunes de la connaissance et des synthèses opérées à partir de travaux sectoriels ou partiels. Ces études, qui ne constituent qu'un volet du travail de l'instance, ne pourront être engagées qu'à l'automne 1997 pendant que se poursuivront les auditions ; le calendrier de l'évaluation s'en trouvera décalé et le rapport final ne sera remis, avec l'accord du gouvernement, qu'à l'été 1998 ; cependant, un rapport d'étape élaboré à partir des auditions sera rendu à la fin de l'année 1997.

Le CSE a tenu à saluer l'importance et la qualité des travaux engagés. Il articule ses questions autour de deux thèmes.

24.1 L'identification des effets propres de la loi

Apprécier les effets propres de la loi à partir des impacts que celle-ci aurait sur les comportements en matière de consommation d'alcool ou de tabac peut poser de redoutables problèmes de rigueur méthodologique. En particulier, comme le montre l'expérience de l'évaluation, l'établissement de chaînes de causalité - ou l'exclusion de certaines d'entre elles - représente un travail complexe qui exige une prudence explicite de tous les instants. De plus, la mesure de l'impact d'un dispositif suppose que l'on puisse comparer les effets repérés que l'on attribue à celui-ci à la situation antérieure : on éprouvera quelques difficultés à isoler les effets de la loi Évin des effets de textes pris depuis l'année 1976 ou l'on devra à tout le moins se poser la question des effets cumulatifs des différents textes qui se sont succédés.

Se pose également une question de temporalité : combien de temps faut-il pour qu'une loi dont l'un des objectifs est de concourir à l'amélioration de la santé de la population influe sur les comportements des individus ? La périodicité des enquêtes épidémiologiques de grande envergure fera-t-elle apparaître des modifications de comportements clairement identifiables ?

24.2 2. La mise en œuvre de la loi et le comportement des acteurs

a. Il est important que l'instance explore en détails comment la politique contenue dans la loi Évin a été mise en œuvre au quotidien sur le terrain. Ceci exige de sa part des précautions et une prise de recul par rapport aux perceptions exprimées par les agents chargés de faire appliquer ce dispositif normatif. Il en va de même par rapport aux informations, statistiques ou autres constats, qui seraient fournis par les agents eux-mêmes ou par leurs administrations de rattachement. Une étude de mise en œuvre exige donc d'être entreprise par des dispositifs d'observation qui soient entièrement indépendants.

b. L'étude de cette mise en œuvre ne peut pas se limiter aux attitudes et comportements individuels ou collectifs. Elle couvre la manière dont la loi et les textes d'application ont été promus, les moyens qui ont été mobilisés, la manière dont les personnels, services publics et autres organisations se sont appropriés les mesures, etc. Elle identifie si et pourquoi des écarts sont constatables entre la lettre des dispositions normatives et la pratique courante sur le terrain, que ce soit en matière de répression ou en matière de priorité allouée à cette politique par les metteurs en œuvre, aussi bien pour l'alcool que pour le tabac. Il apparaît également nécessaire de s'interroger sur l'éventuelle fonction d'alibi de ce texte face à d'autres enjeux de santé publique délaissés par ailleurs.

Par ailleurs, la discussion met en évidence un certain nombre de questions ou de difficultés particulières : les effets spécifiques de la prévention sur les jeunes, le caractère composite de la loi qui s'attache à deux risques (alcool et tabac) dont la perception par la médecine est de plus en plus différenciée, la pertinence discutable de la mesure d'un effet sur l'emploi.

Enfin, quelles que soient les conclusions de l'évaluation sur les effets de la loi Évin, elles pourront faire l'objet de controverses. L'argumentation devra donc être particulièrement transparente et rigoureuse.

25. Avis

Après cet échange, le CSE émet un avis favorable à la poursuite du travail engagé par l'instance d'évaluation. Cet avis est assorti des observations et recommandations suivantes.

1. Faut-il consacrer beaucoup d'efforts à l'évaluation de l'impact de la loi sur la consommation ? D'une part, comme il a été dit (cf. 2. 1. ci-dessus), le résultat risque d'être difficile à interpréter, compte tenu du nombre de facteurs à prendre en compte ; d'autre part, la loi s'inscrit dans une succession de mesures et dans un mouvement plus large de prise de conscience collective des risques liés à certains comportements. Elle contribue vraisemblablement à cette évolution, mais de manière qui peut ne pas être immédiate.

Des données de cadrage sur l'évolution des consommations et des pathologies sont, de toute évidence, nécessaires, mais leur analyse ne constituera vraisemblablement pas le « noyau dur » de l'évaluation.

2. Les facteurs psychologiques et sociologiques mériteraient de recevoir une attention renforcée de la part de l'instance et des études que celle-ci sera conduite à lancer. La loi Évin doit être appréciée et évaluée par rapport aux perceptions, attitudes et comportements de sous-populations spécifiquement sélectionnées et saisies dans des

contextes spécifiquement désignés. À titre d'exemple, le CSE suggère d'accorder de l'attention à des groupes tels que les non-fumeurs, à des pratiques collectives telles que les manifestations et réunions de jeunes (concerts, etc.), à des situations telles que les lieux de travail ou les restaurants. Il s'agirait de déceler et d'observer si et comment l'alcool et le tabac suscitent, à la suite de la loi Évin, des réflexions, des changements ou non tant dans les pratiques que dans le statut culturel et normatif de la consommation de produits « sensibles » (alcool, tabac, mais aussi autres types de drogues). La méthode à privilégier est le recours à des études ciblées, voire à des monographies en profondeur.

3. Le cahier des charges s'interroge sur la notion d'impact économique (au paragraphe 3.2). En dehors même des problèmes techniques (disponibilité de l'information), il n'est pas évident que l'on dispose d'un cadre d'analyse univoque et cohérent permettant d'évaluer globalement les effets économiques de la loi (à quel terme ? pour qui ? comment valoriser les gains en terme d'espérance ou de qualité de vie ?). S'il est probable que l'on pourra éclairer certains aspects (impacts pour les producteurs, retombées à court et moyen terme pour le budget de l'État et les comptes sociaux, etc.), il faudra à chaque fois en préciser les limites.

4. L'instance se propose d'analyser le processus d'élaboration de la loi (cahier des charges 2.1). Il importe de préciser dans quelle perspective doit être menée cette recherche. La question n'est-elle pas de situer les présupposés de la loi dans une évolution des mentalités ?

5. Il convient enfin de renforcer l'analyse de l'appropriation de la loi par les services et par les agents qui ont nominalement la charge de la mettre en œuvre sur le terrain, de vérifier son application ou de traiter des transgressions. Le CSE pense que l'applicabilité de la loi ne peut pas se limiter à une étude de ses aspects juridiques, ces derniers se limitant eux-mêmes à l'analyse de la jurisprudence. En revanche, une approche sociologique rigoureuse se penchera sur l'observation concrète de la manière dont les services de l'État (police, justice, consommation et répression des fraudes, travail, etc.) appliquent les dispositions normatives face aux groupes assujettis et si la loi Évin s'insère - et comment - dans leur portefeuille d'attention prioritaire.

Cet avis a été délibéré et adopté le 18 juillet 1997 par le Conseil scientifique de l'évaluation.

Le rapporteur général adjoint

Le doyen du Conseil

ff. Président

Claire Guignard-Hamon

Jean-Claude Thoenig

Annexe 8

RÉSUMÉS DES ÉTUDES RÉALISÉES POUR L'INSTANCE (ayant servi de support à la rédaction du rapport d'évaluation)

- **Au chapitre 1:**

- « *À quoi peuvent servir les évaluations du coût de la maladie ?* », Hervé Lafarge, Laboratoire d'économie et de gestion des organisations de santé (LEGOS), université de Paris-Dauphine
- « *Impact sanitaire de la consommation d'alcool et de tabac* », Docteur Anne Deloraine, Centre Rhône-Alpes d'épidémiologie et de prévention sanitaire (CAREPS), centre hospitalier universitaire de Grenoble

- **Au chapitre 3 :**

- « *Recherche comparative sur les politiques de santé, anti-tabac, anti-alcoolisme* », Marie-France Christophe-Tchakaloff, Sandrine Chambord, Institut international d'administration publique

- **Au chapitre 4 :**

- « *Analyse socio-anthropologique des stratégies et conditions de production de comportements à risque au sein d'espaces universitaires au regard de la loi Évin et de ses modes d'application, d'interprétation et de contournement* », Laurent Bocéno, Charlotte Le Van, Stéphane Valognes, Laboratoire d'analyse sociologique et anthropologique du risque (LASAR), université de Caen
- « *Les Français et la prévention de l'alcoolisme et du tabagisme* », Pascale Hébel, Pierre Le Quéau, Bruno Maresca (CREDOC), Thérèse Lecomte (CREDES), Marie Choquet (INSERM), Gérard Badeyan (SESI)

- « *Les images publicitaires pro-alcool depuis la loi et leurs effets sur le destinataire principalement sur les jeunes adultes* », Thierry Lefebvre, Myriam Tsikounas, Jacqueline Freyssinet-Dominjon, Anne-Catherine Wagner, Centre de recherches et d'études en droit, histoire, économie et sociologie du travail (CREDHESS), université de Paris-I Panthéon Sorbonne
- « *Impact de la loi Évin, information, et prise de risque. Étude clinique multicentrique dans des populations-cibles, sur le tabac et l'alcool* », Michèle Grosclaude, Équipe Psychologie clinique, psychopathologie, milieu médical (EPPM), professeur F. Steudler et J. Igersheim, Centre européen de recherche en sociologie de la santé (CERESS), université de Strasbourg
- « *Le tabagisme en France avant et après la loi Évin* », Serge Karsenty, Karen Slama, Albert Hirsch, Association Environnement, Santé et Société (ENSANS)
- « *Le traitement cognitif des messages publicitaires pro-alcool en liaison avec l'expérience individuelle de l'alcool chez les jeunes* », Alain Cerclé, Laboratoire armoricain universitaire de recherches et d'études psycho-sociales (LAUREPS), université de Rennes-II

À QUOI PEUVENT SERVIR LES ÉVALUATIONS DU COÛT DE LA MALADIE ?

Hervé Lafarge

(Université de Paris-Dauphine - LEGOS⁵⁶)

Variations conceptuelles et méthodologiques dans les principales études d'évaluation du coût pour la collectivité de l'alcoolisme et du tabagisme

Le coût économique des conséquences du tabagisme est évalué à *138 milliards de francs* par Michel Le Net (Le Net, 1994). Le coût social de la consommation de tabac est pour Jean-Jacques Rosa (Rosa, 1994) un apport à la collectivité (coût : - *18,5 milliards de francs*). « L'alcool coûte à la nation française largement plus que *80 milliards* » (Gaudin, 1997).

Une terminologie proche d'une étude à l'autre (et fluctuante à l'intérieur des mêmes travaux) masque des disparités méthodologiques. L'interprétation des résultats est difficile. Les différents auteurs ne cherchent pas à mesurer la même réalité en évaluant le coût économique pour la collectivité et, lorsqu'il vise la même réalité, n'utilisent pas les mêmes méthodes pour le faire.

Le présent rapport propose une grille de lecture des principales études visant l'évaluation du coût économique pour la collectivité du tabagisme et de l'alcoolisme. Après avoir présenté les différentes acceptions du concept de coût pour la collectivité, les résultats des principales études sont analysés.

26. Le concept de coût pour la collectivité

1.1 Le coût pour les agents de la sphère marchande

La notion de coût est un concept clair pour les agents de la sphère marchande. Pour l'entreprise, il représente les ressources qui doivent être consommées pour produire une marchandise. Font parties du coût toutes les ressources que l'entreprise doit payer, et ces ressources sont évaluées à partir de leur prix de marché. Cette notion constitue donc un outil de la gestion de l'entreprise, visant la maîtrise du capital avancé dans la production et donc une meilleure connaissance de la formation des profits. La notion de coût permet ici de choisir les

⁵⁶ Laboratoire d'économie et de gestion des organisations de santé.

processus de production les moins coûteux et de facturer au-delà du coût de revient. Pour le consommateur, il représente la dépense qu'il doit consentir pour obtenir un produit ou une prestation.

On trouve ainsi dans la notion de coût l'idée d'une consommation de ressources rares dans une problématique d'utilisations alternatives de ces ressources, et plus généralement, de renoncement pour obtenir un avantage. Selon les économistes de tradition néo-classique, cette notion de coût recouvre une notion plus générale, qui correspond à toute perte de bien-être.

1.2 Le coût pour la collectivité

Lorsque cette notion est transposée au niveau de la collectivité, plusieurs acceptions de la notion de collectivité se rencontrent dans les études réalisées :

- la société comme corps social disposant d'un volume limité de ressources rares et dont il cherche à optimiser l'utilisation (vision holiste : la nation apparaît ici comme une sorte d'entreprise intégrée) ;
- la société comme association volontaire de personnes, association dont « l'objet social » est le bien-être maximum de chacun de ses membres (vision individualiste).

Ces deux conceptions ne s'opposent pas, car elles découlent toutes deux de la volonté de parler de la maximisation du bien-être collectif. Elles représentent plutôt deux éclairages de la réalité des sociétés capitalistes. Elles conduisent pourtant à des choix très différents de la notion de coût pour la collectivité.

Dans une perspective holiste, le coût pour la collectivité, la perte de bien-être collectif, correspond au volume de ressources économiques dont le corps social perd la disponibilité du fait de l'événement ou du comportement incriminé. Le coût social est une réduction du potentiel productif collectif.

Dans une perspective individualiste, le coût pour la collectivité, la perte de bien-être collectif, correspond à la somme des pertes de bien-être des individus qui composent la collectivité.

Mais le passage au niveau de la société ne pose pas que des problèmes conceptuels. Il provoque aussi des difficultés dans le recueil des données. Les études ne peuvent réaliser leur propre recueil d'information, et les statistiques nationales ne sont pas construites pour répondre à de telles questions.

Les résultats obtenus par les principales études portant sur le coût pour la collectivité de l'alcoolisme et du tabagisme dépendent donc :

- des choix conceptuels sur la notion de collectivité ;
- des approximations résultant des systèmes d'informations utilisés ;
- des approximations introduites par l'auteur dans son étude, du fait des limites de son pouvoir d'investigation (limite budgétaire de l'étude).

Au-delà des approximations dans la mesure du coût constaté, il reste à s'interroger sur le *pouvoir prédictif* de telles évaluations : constater par exemple que les soins de la cirrhose ont coûté une certaine somme à la Sécurité sociale, nous permet-il de dire que la Sécurité sociale « récupérerait » cette somme en cas de disparition de cette affection ?

27. Synthèse des résultats des principales études

2.1 Le coût économique pour la collectivité comme potentiel productif du corps social rendu indisponible

L'alcoolisme et le tabagisme rendent indisponible une partie du potentiel productif du corps social. Deux mécanismes sont en cause :

Le coût médical

Les comportements d'alcoolisation et de tabagisme provoquent chez leurs auteurs une dégradation de leur santé qu'ils tentent de compenser par des consommations privées ou publiques (maladie/soins par exemple). Le potentiel productif mobilisé pour fournir ces prestations est donc indisponible pour un autre usage. Dans les études, on parle de coût marchand direct. Si l'on s'en tient à la consommation médicale, ce qui est généralement le cas (les autres consommations « compensatoires » sont soit négligées, soit négligeables lorsqu'elles sont évaluées, par rapport au coût médical) il s'agit du « coût médical ».

Les pertes de production

Les comportements incriminés (alcoolisme, tabagisme) peuvent empêcher leurs auteurs de participer à la production collective, soit qu'ils soient malades ou invalides, soit qu'ils décèdent au cours de leur vie active. Le corps social voit son potentiel productif réduit d'autant (il s'agit dans les études des « pertes de production »).

Le tableau suivant retrace les évaluations de ce coût social selon les principales études. Les éléments manquants ont été recalculés par nous à partir des données fournies par ces études. Pour tenir compte de l'aléa prédictif introduit par la notion de « part attribuable », nous avons distingué les pathologies selon le poids de la contribution statistique de l'alcool et du tabac dans leur incidence.

Potentiel productif rendu indisponible par les maladies causées par le tabagisme et l'alcoolisme

*1. Coût médical
pour les pathologies liées à l'alcoolisme et au tabagisme,
selon la force du lien causal entre les pathologies et le comportement
(milliards de francs 1996)*

	Alcoolisme (1)		Tabagisme (2)	
	Coût des pathologies (3)	Part attribuable	Coût des pathologies (4)	Part attribuable
Causalité forte (+ 80 % de part attribuable)				
<i>Coût médical (5)</i>	6,1	6,1	8,8	8,8
Hospitalisation	5,6	5,6	7,0	7,0
Soins ambulatoires	0,5	0,5	1,8	1,8
Causalité moyenne (+/- 50 %)				
<i>Coût médical</i>	2,7	1,3	18,0	9,0
Hospitalisation	2,5	1,2	8,8	4,4
Soins ambulatoires	0,2	0,1	9,2	4,6
Causalité faible (- 30 %)				
<i>Coût médical</i>	65,8	7,6	31,6	3,8
Hospitalisation	39,4	4,2	15	1,8
Soins ambulatoires	26,4	3,4	16,6	2,0

(1) A.-F. Gaudin-Colombel 1997

(2) J.-J. Rosa 1994 - calculs HL

(3) Causalité forte : ivresse SAI, syndrome de dépendance alcoolique, psychose alcoolique, cirrhose, névrite optique, polynévrite alcoolique, pancréatite chronique

causalité moyenne : tumeur de l'œsophage, autre tumeur des VADS, myocardiopathie non obstructive, pancréatite aiguë, gastrite hémorragique ;

causalité faible : schizophrénie, tumeur du foie, tumeur du sein, tumeur du pancréas, AVC

(4) Causalité forte : cancer du poumon VADS (hommes)

causalité moyenne : (hommes) tuberculose respiratoire, maladies de l'appareil respiratoire, ulcères gastroduodénaux

causalité faible : (hommes) maladies cardiovasculaires ; (femmes) cancer du poumon VADS, maladies cardiovasculaires, maladies de l'appareil respiratoire, ulcères gastroduodénaux

(5) Il s'agit ici de la totalité du coût médical des pathologies concernées

*2 - Production potentielle perdue
en raison de la consommation d'alcool et de tabac en 1996 (1)*

Milliards de francs	Alcoolisme	Tabagisme (2)
Malades	30 (3)	63,1
Décédés	29,4 (3)	74,5

(1) Seules les pathologies liées moyennement et fortement à ces consommations ont été ici retenues

(2) Michel Le Net, 1994

(3) Calcul HL à partir des données de mortalité de A.-F. Gaudin-Colombel et de la valorisation de M. Le Net

Ces évaluations, malgré leurs approximations conceptuelles (notion de taux d'actualisation par exemple) et « pragmatiques » (les données de coûts sont difficiles à connaître au niveau de la nation) fournissent une mesure de l'enjeu économique de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Ils doivent être rapprochés du potentiel productif global du corps social français s'il était pleinement employé (de l'ordre de 10 000 milliards). Toutefois, la réponse effective du montant de la production à une baisse de l'alcoolisme et du tabagisme reste impossible à prédire, tant les mécanismes en cause sont complexes et mal connus.

2.2 Le coût pour la collectivité comme impact négatif sur les satisfactions individuelles

L'approche individuelle du coût pour la collectivité conduit à deux types d'évaluations : celle de l'impact sur les finances publiques, et celle de l'évaluation de la disposition des individus à payer pour réduire les risques.

L'impact sur les finances publiques

Cherchant à évaluer l'impact sur le bien-être des individus du tabagisme, J.-J. Rosa estime que le bien-être du fumeur ne saurait être dégradé puisqu'il décide volontairement de fumer. Il se place donc du point de vue du non-fumeur qui pourrait voir son bien-être se dégrader du fait du tabagisme du fumeur. Il écarte, au nom de la divergence des résultats scientifiques, l'impact du tabagisme passif. Reste donc le mécanisme des prélèvements obligatoires, qui pourraient imposer, du fait du tabagisme, un sur-prélèvement au non-fumeur. Sa conclusion est qu'au contraire, le non-fumeur bénéficie d'un sous-prélèvement, principalement en raison de la fiscalité sur le tabac.

Le tableau suivant retrace les différentes composantes de son calcul de l'impact sur les prélèvements obligatoires imposés aux non-fumeurs du fait du tabagisme.

Composantes du calcul	Montant (milliards de francs)
Prise en charge médicale des pathologies attribuables au tabagisme : coût des soins médicaux	+ 23,7
Pertes de cotisations et recettes fiscales dues aux décès prématurés attribuables au tabagisme	+ 2,28
Pertes de cotisations et recettes fiscales dues à l'absentéisme des maladies attribuables au tabagisme	+ 0,47
Retraites non versées aux fumeurs décédés prématurément	- 9,85
Économies sur les dépenses de santé des fumeurs décédés prématurément	- 3,1
Recettes fiscales sur le tabac	- 32
Impact total sur les prélèvements obligatoires	- 18,5

Ce calcul montre que les fumeurs, en tant que fumeurs, contribuent plus à alimenter les caisses publiques qu'à les vider.

Le coût social mesuré par la disposition à payer pour réduire les risques

La démarche individualiste s'appuie sur le présupposé que les meilleures décisions économiques sont celles qui correspondent aux préférences individuelles des agents. Dans le cas de décisions publiques, c'est-à-dire hors marché, ces préférences ne s'expriment pas par une perpétuelle confrontation de l'offre et de la demande qui accorde disposition à payer et gain attendu de bien-être. Certains auteurs ont donc entrepris de demander à la population de révéler leurs préférences, c'est-à-dire leur disposition à payer. Dans le cas de décisions de politique de prévention (loi Évin), dont l'impact pourrait être une réduction de la mortalité et de la morbidité, il s'agit de demander aux membres de la collectivité ce qu'ils sont disposés à payer (sous forme d'impôts supplémentaires) pour sauver des vies humaines. Cette disposition à payer mesurerait, comme sur le marché, le bien-être attendu en retour de cette dépense, du fait que des vies ont été sauvées et donc le coût (perte de bien-être) dû aux décès réduit.

Michel Le Net a tenté une telle évaluation en demandant à un échantillon de la population française ce qu'il serait disposé à payer pour des programmes (non spécifiés) réduisant l'insécurité routière. Il en déduit une évaluation du prix de la vie humaine comprise entre 5 et 18 milliards de francs pour une vie, selon le nombre de vies que le programme proposé est susceptible de sauver.

28. Discussion

3.1 L'évaluation de l'amputation du potentiel productif de la nation par le tabagisme et l'alcoolisme

Approximations conceptuelles : les concepts sont insuffisamment définis pour permettre une mesure objective

Ce que l'on cherche à mesurer est ici assez bien défini, même si les frontières de la sphère marchande ne peuvent être parfaitement tracées (problème du travail non rémunéré). De même, la limite des conséquences de l'alcoolisme et du tabagisme à retenir peut faire l'objet d'arbitrages différents. Cependant, les différentes études devraient converger vers des résultats du même ordre que ceux du tableau que nous avons établi à partir des études citées.

Approximation pragmatique : la mesure effective des concepts se heurte à des difficultés pratiques

Les systèmes d'information médicaux et économiques peuvent fournir des ordres de grandeurs qui ne devraient pas être démentis par leur amélioration ultérieure.

Pouvoir prédictif : le cas de baisse des consommations d'alcool et/ou de tabac

En cas de baisse des consommations d'alcool et/ou de tabac, il est difficile de prévoir l'accroissement du potentiel productif du corps social qui dépend finalement d'un nombre considérable de facteurs. Ce pronostic supposerait que l'on connaisse la dynamique adaptative des agents concernés par une baisse de l'alcoolisme et du tabagisme. Seuls des essais prospectifs randomisés permettraient d'évaluer, en l'absence d'une intelligence de ces processus, l'impact de la baisse. C'est dire que le pouvoir de pronostic de l'évaluation du potentiel productif perdu est et restera encore longtemps très faible.

Pourtant si l'on accepte l'idée que l'une des finalités des politiques publiques est d'accroître le potentiel productif du corps social, cette évaluation demeure un outil indispensable d'orientation des choix.

3.2 Évaluation de l'impact sur les finances publiques

Approximations conceptuelles

Comme il s'agit d'évaluer l'impact budgétaire pour un agent ou un groupe d'agents limité et défini, les approximations conceptuelles et pragmatiques peuvent être minimisées.

Pouvoir prédictif

Le pouvoir prédictif repose non seulement sur l'évaluation de la situation actuelle, mais sur la connaissance des comportements adaptatifs des agents. Or celle-ci est loin d'être bien connue dans ce cas. Ainsi, par exemple, la disparition du tabagisme accroîtrait comptablement le revenu disponible des fumeurs. L'impact de cet accroissement sur les finances publiques dépend de l'utilisation de ce surcroît de pouvoir d'achat. Cependant, les simulations sont ici possibles.

L'étude proposée par J.-J. Rosa, malgré ses approximations et ses insuffisances, indique le sens de cet impact en ce qui concerne le tabagisme : la suppression du tabagisme provoquerait une tendance au rééquilibrage entre fumeurs et non-fumeurs des prélèvements obligatoires au détriment des non-fumeurs.

3.3 Le prix de la vie humaine par la méthode des préférences individuelles : disposition à payer pour la réduction des risques

Approximation conceptuelle

Il est très difficile de savoir ce que mesurent des questionnaires sur la disposition à payer pour réduire les risques vitaux. Le problème essentiel est que les personnes interrogées imaginent nécessairement pour répondre une situation particulière qui leur permet de donner un sens aux propositions qu'on leur soumet. Leur réponse dépend de cette situation. Or l'ensemble des situations vraies qu'une personne peut imaginer est infini. L'ensemble des réponses vraies l'est donc aussi.

Conclusion

Les études d'évaluation du coût économique pour la collectivité permettent d'éclairer la décision publique pourvu qu'on les maintienne dans leurs limites.

Le potentiel productif du corps social rendu indisponible du fait de l'alcoolisme et du tabagisme peut être évalué. Il situe l'enjeu économique des politiques de santé visant ces comportements. Le pouvoir prédictif de ces études est cependant très faible car les processus de mobilisation effective du potentiel productif d'une nation (ce qui détermine le taux d'emploi, par exemple) sont mal connus. Elles ne sauraient donc servir de support à une évaluation de l'impact de la loi Évin.

Les études d'impact budgétaire sur les finances publiques devraient être les plus fiables et les plus utiles pour effectuer des simulations. Les études actuelles sont très en deçà des possibilités qu'elles offrent.

Les évaluations du prix de la vie humaine par la disposition à payer relèvent de la recherche en psychologie.

*
* *

Principales études sur le coût pour la collectivité de l'alcoolisme et du tabagisme :

A.-F. Gaudin-Colombel : *Le coût de l'alcoolisme en France*, université de Paris-Dauphine, 1997.

Michel Le Net : *Le prix de la vie humaine*, tome I et tome II, Icos, 1994.

Michel Le Net : *Évaluation du coût économique du tabagisme pour la collectivité*, Icos, 1994.

Jean-Jacques Rosa : *Le coût social de la consommation de tabac*, IEP, Paris, 1994.

IMPACT SANITAIRE DE LA CONSOMMATION D'ALCOOL ET DE TABAC

Dr Anne Deloraine⁵⁷

(Centre hospitalier universitaire de Grenoble - CAREPS⁵⁸)

Introduction

Dans le cadre de l'évaluation de l'impact de la loi Évin, le Commissariat général du Plan a demandé au Centre Rhône-Alpes d'épidémiologie et de prévention sanitaire (CAREPS) de réaliser une synthèse des études épidémiologiques sur l'impact sanitaire (morbidité, mortalité) de la consommation d'alcool et de tabac.

Il s'agit de pointer :

- les acquis (assis sur la base de résultats concordants et indiscutables) établissant l'implication de ces deux toxiques comme facteur déterminant ou comme co-facteur ;
- les hypothèses à l'étude ou en débat (résultats non concordants ou insuffisamment étayés) : rôle favorisant suspecté.

Ce travail n'est pas basé sur une analyse exhaustive de la littérature publiée sur ce thème mais sur une identification et une analyse des principaux travaux synthétiques déjà réalisés qui a été complétée par la consultation d'articles plus récents traitant de nouvelles hypothèses ou bien qui n'ont pu être pris en compte dans les synthèses plus anciennes.

1. Tabagisme actif

En France, 34,8 % de la population de plus de 18 ans déclarent être fumeurs (39,8 % des hommes et 29,5 % des femmes) mais ce sont près de la moitié (48,9 %) des 18-24 ans qui sont dans ce cas. Globalement depuis 1974, il y a une diminution sensible du

⁵⁷ Avec la collaboration du Dr Claire Arthus, Karine Saillard, Cécile Beden et Beryl Baklouti ; conseillers scientifiques : Dr Étienne André, Claude Bouchet, Dr Jean-Pierre Ferley.

⁵⁸ Centre Rhône-Alpes d'épidémiologie et de prévention sanitaire.

pourcentage de fumeurs mais si cette évolution concerne surtout les hommes, on note une progression sensible du tabagisme féminin. De plus, la part des fumeurs réguliers a sensiblement augmenté.

Malgré cette évolution globalement favorable, les perspectives restent sombres en raison du décalage de quelques dizaines d'années entre la consommation et les effets sur la santé. Ainsi, compte tenu de l'évolution de la consommation, de la démographie et du tabagisme féminin, C. Hill (1997) estime qu'en 2025 *le tabagisme sera la cause de 160 000 morts en France*.

Les principaux éléments de la toxicité du tabac proviennent des goudrons (qui contiennent les substances cancérigènes et les irritants), du CO et de la nicotine.

Mortalité générale

En France, d'après C. Hill (1997), le nombre de décès liés au tabac s'élève à 60 000 décès par an (dont 35 000 par cancer). Tous âges confondus cela représente 21 % de la mortalité masculine et 2 % de la mortalité féminine.

Les principales causes de décès dus au tabac sont les cancers du poumon, des voies aérodigestives supérieures, les maladies cardio-vasculaires et les maladies respiratoires chroniques.

À l'arrêt du tabagisme, la mortalité des ex-fumeurs diminue en deux phases. Une première phase de diminution importante (- 30 % environ) et rapide (en 2 ans) est due à la diminution des accidents coronaires aigus. La deuxième phase est plus longue en raison de la diminution plus lente du risque carcinologique. Le délai permettant aux ex-fumeurs de retrouver le niveau de risque des non-fumeurs est variable selon les études, soit 6 à 15 ans.

Cancers

En 1990, 30 000 décès par cancer étaient attribués au tabac en France dont 29 500 concernaient des hommes et 1 200 des femmes. Ils sont la conséquence des habitudes tabagiques des années 1940 à 1970. Ces cancers attribuables au tabac surviennent plus tôt depuis quelques décennies, en raison de la diminution de l'âge de début des habitudes tabagiques.

Ces cancers surviennent environ 30 à 40 ans après le début de la consommation. Le rôle du tabagisme est reconnu pour 5 cancers. Les risques de décès sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Risque de décès chez les fumeurs de cigarettes par rapport aux non-fumeurs (d'après Benhamou, 1993)

Localisation	Risque de décès
Poumon	14
Bouche, pharynx, larynx	13
Oesophage	5
Vessie	2
Rein	3
Pancréas	2

Quel que soit le type de cancer, la quantité quotidienne de tabac et la durée du tabagisme jouent un rôle.

Dans le cas des cancers de l'estomac, du foie, du rein et du col utérin, si certaines études montrent une association, il n'est pas possible de conclure en l'absence de relation dose-effet et compte tenu de la présence d'éventuels facteurs de confusion.

Cancer du poumon

80 % des cancers du poumon sont attribuables au tabac.

Globalement le risque de décès par cancer du poumon est *14 fois plus élevé* en France chez les fumeurs que chez les non-fumeurs. Il existe une relation avec la durée du tabagisme et avec l'importance de la consommation de cigarettes. L'excès de risque est 20 fois plus élevé après 30 ans de tabagisme qu'après 15 ans et 100 fois plus élevé après 45 ans qu'après 15 ans.

Chez les femmes, l'augmentation de la consommation de tabac est relativement récente et les conséquences sur les décès par cancer du poumon commencent seulement à être visibles dans notre pays. Dans les pays développés, les décès par cancer du poumon ont augmenté de 200 % chez les femmes entre 1957-1987.

Les fumeurs de cigares et pipes ont un risque moindre que les fumeurs de cigarettes avec cependant des différences selon les pays. Le risque de cancer du poumon est environ 2,5 fois moins élevé chez les fumeurs de cigarettes avec filtre par rapport aux cigarettes sans filtre et 1,3 à 1,9 fois plus élevé pour les fumeurs de tabac brun par rapport aux fumeurs de tabac blond (Benhamou, 1993). À l'arrêt du tabac, le risque diminue après plusieurs années d'arrêt. Selon les études, le risque après 10 ans d'arrêt évolue entre 1 et 5.

Cancer des voies aérodigestives supérieures (cavité buccale, pharynx, larynx, œsophage)

On estime qu'il y a chaque année en France *environ 23 000 nouveaux cas et 13 000 décès* et selon la localisation 54 % à 87 % de ces décès sont attribuables chez l'homme au tabac (C. Hill, 1993).

Selon le type de cancer, le niveau de risque évolue de 1,5 à 11. Les cancers des VADS sont liés à la fois à la consommation d'alcool et à la consommation de tabac. Leurs effets sur le risque de cancer sont multiplicatifs.

Pathologies cardio-vasculaires

Les données épidémiologiques montrent que le tabagisme chronique est associé à un risque accru significatif de maladie coronaire en particulier d'infarctus du myocarde (RR = 2 à 2,5) et de mort subite (RR = 10), d'artériopathie oblitérante (RR = 2 à 3) et d'accident vasculaire cérébral (RR = 1,5 à 2,5). Dans le cas de la maladie coronaire, C. Hill a estimé à environ 49 000 le nombre de décès en 1990 par coronaropathie ischémique attribuables au tabac.

Ces risques sont fortement augmentés par la présence d'autres facteurs de risque vasculaire tels que l'hypertension, l'hypercholestérolémie, le diabète et la contraception œstroprogestative. Dans ce dernier cas, les fumeuses utilisant une contraception orale ont un risque 22 fois supérieur d'hémorragie méningée.

La nicotine et le monoxyde de carbone semblent jouer un rôle majeur dans les effets vasculaires du tabac. Outre ses effets athérogènes, le tabac favorise la thrombose et le spasme artériel.

Maladies respiratoires chroniques

Le tabac est, à lui seul, le facteur de risque le plus important pour le développement d'une broncho-pneumopathie obstructive. La fumée du tabac est responsable de phénomènes d'irritation avec hypersécrétion de mucus, paralysie des cils vibratoires, facteur de stase et d'obstruction bronchique.

2 à 3 millions de bronchitiques chroniques ont une maladie imputable au tabac et en 1990, *6 600 décès chez les hommes et 3 000 décès chez les femmes* étaient attribués au tabac. Les risques relatifs de décès évoluent de 2,4 à 24 pour les fumeurs de 20 cigarettes par jour et il existe une relation dose-effet. Le risque est moindre pour les fumeurs de pipes et cigares.

Pathologie de la fécondité, de la grossesse, de l'accouchement et conséquences pour le nouveau-né

En raison du passage in utero de la nicotine et du CO, le tabac est responsable d'une hypoxie fœtale. En 1995, 25 % des femmes enceintes étaient fumeuses mais la plupart réduisent leur consommation durant la grossesse.

Le tabagisme maternel est responsable de retard de croissance intra-utérin et d'hypotrophie fœtale qui se caractérise par un poids de naissance *inférieur de 200 grammes pour les enfants de mères fumeuses*.

Le tabagisme est responsable par ailleurs de *11 % à 14 % des naissances prématurées* et on attribue au tabagisme maternel un rôle important (RR de 2 à 6 selon l'importance du tabagisme) dans la mort subite inopinée du nourrisson.

Autres effets

Rappelons la relation inverse entre *tabagisme et poids* : il y a une différence de 2 à 3 kg entre fumeur et non-fumeur, cette différence disparaissant à l'arrêt du tabagisme.

Le tabac est aussi responsable d'une diminution de sécrétion d'œstrogènes à l'origine, chez les fumeuses, d'une avance de l'âge de la ménopause et d'une augmentation du *risque d'ostéoporose* post-ménopausique et de *fracture*. Par ailleurs, le tabac *diminue les performances sportives*, augmente le risque de spasme coronarien à l'effort.

Rappelons, enfin, que la nicotine est responsable d'un phénomène de dépendance qui se caractérise par une augmentation progressive de la consommation de cigarettes et par une grande difficulté à arrêter le tabagisme.

Interactions avec d'autres facteurs

De nombreux facteurs sont susceptibles de modifier les effets du tabac dans sa relation causale avec différentes pathologies et en particulier les cancers.

Le rôle de l'alcool, de l'amiante, du nickel, de l'arsenic a été clairement mis en évidence et les effets sont multiplicatifs.

Ainsi, le risque de cancer de l'œsophage peut être multiplié par 155 chez un gros fumeur et gros buveur d'alcool.

Le problème des cigarettes légères

Les études épidémiologiques qui ont analysé l'intérêt des cigarettes légères ont montré une baisse du risque relatif de cancer du poumon chez l'homme comme chez la femme et ceci malgré les difficultés méthodologiques liées à un recul insuffisant pour le risque de cancer et à la difficulté de définir l'exposition réelle des fumeurs. Cependant, pour de nombreux auteurs, le bénéfice des cigarettes légères est amoindri par les modifications de comportement des fumeurs (dépendant à la nicotine) qui ont tendance à augmenter le nombre de bouffées et à inhaler plus intensément.

2. Tabagisme passif

Les conséquences sanitaires du tabagisme passif, caractérisé par l'exposition d'un non-fumeur à la fumée, font l'objet de recherches depuis les années 1970.

Les effets sur la santé proviennent des substances cancérigènes et irritantes présentes dans la fumée de tabac parfois en quantités plus importantes (courant secondaire) que dans la fumée inhalée par le fumeur.

Chez l'adulte

Il est maintenant admis que le risque de cancer du poumon est augmenté de 35 % en cas de tabagisme passif. Ainsi, 105 cas de cancers du poumon sont attribués en France au tabagisme passif. Le risque est d'autant plus important que la durée de l'exposition est grande et que celle-ci est précoce. Le rôle du tabagisme passif dans l'apparition d'autres cancers est encore discuté.

Le tabagisme passif est aussi responsable *d'une augmentation des maladies cardio-vasculaires avec un risque relatif d'environ 1,2*. 2 500 à 3 000 décès annuels par maladie cardio-vasculaire sont attribués en France au tabagisme passif.

Chez l'adulte, le rôle du tabagisme passif dans les affections respiratoires chroniques a été signalé par certains auteurs mais mériterait d'être confirmé.

Chez l'enfant

L'exposition à la fumée est associée à une augmentation du risque d'affections respiratoires des voies aériennes supérieures et inférieures.

En France, *60 à 100 000 infections graves et une centaine de décès* pourraient être attribués au tabagisme passif.

Les infections des voies aériennes supérieures concernent surtout les otites chroniques et otites aiguës dont le risque chez les enfants de moins de 4 ans est 1,5 à 2 fois supérieur en cas de tabagisme passif. Plus globalement, le risque d'infections ORL est d'environ 1,6 (1 à 2,6).

Les infections respiratoires inférieures sont aussi augmentées (RR de 1,5 à 2) en cas de tabagisme parental et en particulier de la mère. Ce risque diminue avec l'âge.

En outre, le tabagisme passif augmente à la fois la sévérité et la fréquence des épisodes d'asthme (RR = 1,5 à 2) mais aussi la fréquence des nouveaux cas.

Signalons par ailleurs un risque multiplié par deux de toux, d'expectoration et sifflements en cas de tabagisme parental chez les enfants d'âge pré-scolaire.

Enfin, le tabagisme maternel multiplie par 2 le risque de mort subite inopinée du nourrisson sans que l'on sache dissocier la part attribuée au tabagisme pendant la grossesse du tabagisme de la mère après la naissance.

3. L'alcool

La consommation d'alcool en France est particulièrement élevée puisque, en 1991, comparativement aux autres pays européens, notre pays avait la plus forte consommation d'alcool par habitant et par an (11,9 litres d'alcool par habitant et par an).

Selon la dernière enquête du CFES (1993), près des trois quarts des français (71,7 %) déclaraient avoir consommé un verre d'alcool la semaine précédente.

La part des consommateurs à risque, c'est-à-dire des buveurs excessifs, est estimée à 14,4 % des hommes et 3,2 % des femmes soit environ 3,3 millions de personnes et, pour le Haut comité de la santé publique, 5 millions de personnes ont un usage de l'alcool qui les expose à des difficultés d'ordre médical, psychologique et social soit 15 % de la population.

À poids égal et à quantité égale d'alcool absorbé, les femmes se révèlent plus sensibles à l'alcool : pour les mêmes quantités bues, l'alcoolémie sera plus élevée, l'apparition de la cirrhose sera plus précoce.

Mortalité et morbidité attribuables à l'alcool

Il est nécessaire de distinguer les décès liés à l'intoxication chronique, que l'alcool soit le facteur de risque principal ou qu'il soit associé à d'autres facteurs, des décès liés à l'intoxication aiguë, plus difficilement chiffrables.

Selon l'INSERM, en 1993, *24 200 décès de personnes de plus de 15 ans* ont été imputés à l'imprégnation éthylique chronique soit 4,6 % de l'ensemble des décès. Mais entre 40 et 50 ans, ce sont 20 % des décès masculins qui rentrent dans ce cadre. Si ces chiffres restent importants, rappelons cependant que depuis 1975, le taux national de décès par éthylogisme chronique a baissé de 36 % chez les hommes et 40 % chez les femmes.

Les principales causes de décès sont dues à la cirrhose (8 788 décès), aux cancers des VADS (12 787 décès), aux psychoses alcooliques (2 614 décès), aux accidents de la route (4 000 décès) et aux suicides (4 000 suicides).

Les données de morbidité sont beaucoup plus rares mais selon différentes enquêtes auprès de médecins, 20 % des consultants adultes souffriraient d'une pathologie liée à l'alcool et selon une autre enquête, 13 % de l'ensemble des patients hospitalisés souffrent d'alcoolisme.

3.1 Éthylisme chronique

Les maladies du foie

Sont regroupés sous ce *terme la stéatose alcoolique, l'hépatite, la cirrhose* et le carcinome hépato-cellulaire.

Seules des données précises existent pour la *cirrhose*. Celle-ci est responsable de 1,7 % des décès en France soit un *taux de mortalité de 18,9 pour 100 000 personnes de plus de 15 ans*.

Le risque relatif est variable selon l'importance de la consommation : environ 6 pour une consommation de 5 à 8 unités (verres)/jour mais il peut atteindre 23,6 chez les gros buveurs. Ce risque apparaît chez la femme (RR = 3) pour une consommation de 20 g/j.

Le buveur régulier court plus de risques que le buveur occasionnel et seul le degré d'alcool intervient mais pas le type de boisson (vin, bière, spiritueux).

11 % à 15 % des individus atteints de cirrhose contracteront un cancer. Le risque est augmenté de 50 % chez les gros buveurs. Le lien de causalité entre alcoolisme et cancer du foie admis par le Centre international de recherche sur le cancer est cependant remis en question par certains auteurs en raison de la possibilité d'intervention d'un facteur intercurrent tel que le virus de l'hépatite B.

Appareil digestif

L'alcool est responsable de 85 % des *pancréatites chroniques*, maladie rare (1 à 10 cas/100 000 habitants/an) qui s'observe chez 1 à 2 % des malades de l'alcool. Rappelons que, par ailleurs, des gastrites chroniques, des perturbations de la mobilité de l'absorption intestinale sont fréquemment rapportées (10 % à 55 % des cas) chez les éthyliques.

Cancers

Bien que l'activité cancérogène de l'alcool n'ait jamais été démontrée, les résultats des études concordent pour affirmer un risque de cancer lié à l'alcool y compris après ajustement des données sur le tabac. Il s'agit de *cancers de l'oropharynx, du larynx, de l'œsophage et du foie*.

14 500 décès par cancer des VADS et de l'œsophage sont attribués à l'alcool. Quel que soit le type de cancer, les niveaux de risque se situent entre 2 et 5 et une relation dose-effet a été mise en évidence. Aucune relation avec le type de boisson (vin, bière, spiritueux) n'est établie. Par contre, il existe une interaction avec le tabac, l'association de ces deux facteurs multipliant le risque.

Maladies cardio-vasculaires

Les effets de l'alcool sur les maladies cardio-vasculaires sont complexes mais bien illustrés par les courbes de mortalité en fonction de la consommation. Il existe une relation en U de cette courbe qui se traduit par un effet protecteur sur les maladies cardio-vasculaires pour une faible consommation.

Outre les myocardiopathies alcooliques, à forte dose, l'alcool est principalement responsable d'hypertension artérielle (HTA) et d'accidents vasculaires cérébraux (AVC).

L'HTA apparaît pour une consommation de 30 g d'alcool et celui-ci est responsable de *5 % à 11 % des hypertensions*. Le rôle de l'alcool dans les AVC est bien établi. Le *risque relatif d'hémorragies cérébrales est d'environ 2 à 3* pour les gros buveurs. Il n'est pas augmenté pour les ischémies cérébrales.

Pathologie de la grossesse

L'alcoolisme chronique (plus de 60 g/jour) chez la femme enceinte aboutit si la consommation persiste durant toute la grossesse dans 30 % à 40 % des cas au syndrome d'alcoolisme fœtal (SAF) chez les nouveau-nés, syndrome qui associe, entre autres, une dysmorphie crâniofaciale et un déficit intellectuel. Ce syndrome qui apparaît pour une consommation maternelle de 40 g/j d'alcool est évité si la maman arrête de boire avant le troisième trimestre de la grossesse.

1 000 enfants par an naissent en France avec un SAF.

3.2 L'alcoolisation aiguë

La prise aiguë d'alcool peut amener à l'ivresse et au coma voire au décès. Dès que l'alcoolémie se situe entre 0,7 et 1,5 g/l, il existe un potentiel majeur de dangerosité sous forme d'accidents de la circulation, professionnels ou de passage à l'acte délictueux.

L'ivresse touche particulièrement les jeunes. Ainsi, 1/3 des 12-18 ans déclaraient en 1995 avoir déjà été ivres et ce nombre est en augmentation comparativement aux années précédentes.

Accidents et violence

Le tableau suivant montre bien l'importance de l'alcoolisation aiguë dans la genèse des accidents.

**Prévalence de l'alcoolisation aiguë ($\geq 0,80$ g/l) dans les accidents
(Pr Reynaud, 1997)**

	Prévalence
Accidents mortels de la circulation	30 %-40 %
Accidents du travail	10 %-20 %
Accidents domestiques	20 %
Accidents dus au sport	3 %

Ainsi, 4 000 morts par accidents de la route et par an sont donc directement liés à l'alcoolisation des conducteurs et 100 190 accidents professionnels seraient dus à l'alcool.

En 1980, 1 300 décès par acte de violence, 10 000 blessés et 4 000 suicides étaient imputés à l'alcool. Ces chiffres demanderaient à être réactualisés.

3.3 Effets bénéfiques de l'alcool

Les effets bénéfiques de l'alcool ne semblent clairement établis que pour les maladies cardio-vasculaires. Le bénéfice se situe aussi bien au niveau de la réduction de mortalité (réduction d'environ 1/10^{ème} des décès) qu'en terme de morbidité.

L'analyse de plus d'une douzaine d'études retrouve une incidence plus faible de maladies coronariennes. La diminution semble de l'ordre de 20 à 40 %.

De même, trois études récentes concluent toutes à l'effet protecteur de l'alcool sur l'angine de poitrine et l'infarctus du myocarde (RR = 0,6).

Selon les auteurs, l'effet bénéfique disparaîtrait pour une consommation supérieure à 30 ou 50 g/j. Le caractère protecteur sur les thromboses veineuses profondes et l'embolie pulmonaire signalé dans une étude mériterait d'être confirmé.

Pour les effets protecteurs de l'alcool sur l'apparition de la maladie d'Alzheimer, le cancer des voies biliaires, les études sont encore trop peu nombreuses pour permettre de conclure dans ce sens.

Peut-on définir des limites de sécurité ?

Compte tenu du caractère addictif et toxique de la substance et, des susceptibilités individuelles, l'OMS n'a pas souhaité définir un seuil en deçà duquel l'alcool peut être conseillé.

Les valeurs proposées par d'autres organismes (Médical Council of Alcoholism, the Addiction Research Foundation of Ontario, the Dietary Guidelines Advisory Committee) et définissant les niveaux raisonnables de consommation à ne pas dépasser sont très variables et vont de 1 à 3 verres/jour pour les femmes et de 2 à 4 verres/jour pour les hommes.

- Résumés des études -

RECHERCHE COMPARATIVE SUR LES POLITIQUES DE SANTÉ, ANTI-TABAC, ANTI-ALCOOLISME

Marie-France Christophe-Tchakaloff, Sandrine Chambord
(Institut international d'administration publique)

L'objet du présent rapport est d'une part, de comparer les politiques de santé ou à défaut les mesures en matière de tabac et d'alcoolisme dans les pays de l'Union européenne, en s'appuyant en contrepoint sur les cas du Canada et de l'Australie. L'approche comparative constitue un outil précieux pour mettre en relief la capacité d'adaptation et les résistances propres aux différents systèmes nationaux. D'autre part, la loi Évin est confrontée aux dispositions du droit communautaire. Les conclusions juridico-politiques tirées visent à permettre d'évaluer l'efficacité respective des moyens nationaux en terme instrumental et non pas financier, et leur adéquation présente et future à la législation communautaire.

Ce rapport met en évidence *quelques constats*.

- Dans les pays occidentaux, l'ampleur des effets nocifs du tabac et de l'alcool et leurs répercussions sur la santé des individus, dénoncées par la connaissance médicale, incitent de plus en plus à restreindre la consommation de ces deux produits et de leurs dérivés dans le cadre des politiques nationales de santé.
- Les États membres ne procèdent pas nécessairement par démarches similaires lorsqu'ils luttent contre la consommation de tabac et d'alcool. Les priorités et les mesures nationales dégagées diffèrent pour des raisons économiques ou culturelles. Elles diffèrent surtout pour des raisons structurelles, selon que la réglementation est le fruit d'une politique globale ou qu'elle émane de l'autorégulation des entreprises.
- La lutte contre la consommation abusive entamée depuis une vingtaine d'années ne conduit pas non plus les États à adopter une législation unique pour l'alcool et le tabac. Il est vrai que les abus de consommation d'alcool et de tabac ne sont pas identiques d'un pays à l'autre, pas plus que leurs incidences sociales. L'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal et le Royaume-Uni ont adopté des législations distinctes en matière de tabac et d'alcool. Tandis que la France, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Grèce ont adopté une législation nationale unique. La loi Évin du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme en

France rassemble dans le même texte les deux axes de lutte contre le tabac et l'alcool, mais ne leur applique pas les mêmes règles ; la politique anti-alcoolisme paraissant en France beaucoup plus laxiste que celle qui concerne le tabagisme.

- Les réglementations en matière de tabac sont globalement plus restrictives que celles de l'alcool. Elles sont aussi souvent plus anciennes, ce qui peut étonner.
- La France est intervenue tardivement dans la lutte commencée plus tôt par certains homologues européens comme la Belgique, le Danemark, l'Espagne ou la Grèce. L'Allemagne a adopté une réglementation sur le tabac en 1972, sur l'alcool en 1976. Le Portugal a réglementé la publicité en matière d'alcool par un décret de 1990, cependant l'interdiction de la publicité en faveur du tabac datait de 1979.
- Les deux luttes font l'objet d'une politique de prévention. La démarche des pouvoirs publics doit s'atteler à un véritable défi : ne pas interdire totalement, prévenir le fléau plutôt que le guérir. Encore que la réglementation de l'alcool soit beaucoup moins préventive. Aucun pays n'a eu recours à une véritable interdiction de la publicité pour l'alcool (cf. rapport p. 8). Seules interviennent des limitations à la liberté publicitaire. C'est d'ailleurs le sens de la politique souveraine de tous les États de l'Union européenne. Les limitations varient cependant selon les pays. La loi Évin elle-même est plus souple en matière d'alcool que de tabac. Mais l'alcoolisme, compte tenu de ses répercussions dangereuses pour la société en raison des risques qu'entraînent les troubles du comportement, d'accident, de délinquance, de maltraitance des mineurs, relève davantage du domaine de la sécurité publique que de la santé publique ; tandis que l'information relative à la nocivité du tabac s'apparente au contraire à une politique d'information sanitaire.
- La difficulté des mesures restrictives de santé est de maintenir un savant équilibre entre le respect de la liberté individuelle de consommer des substances qui ne sont pas illicites en elles-mêmes, avec la liberté commerciale des industries. En effet, il n'y a pas en Europe d'interdits religieux ou de prohibition à l'encontre de l'alcool ou de la cigarette. Les contraintes sont prises à l'encontre des abus de consommation. Pour reprendre les propos du professeur Alain Claisse, « *les ambiguïtés des pouvoirs publics sont évidentes : tabac et alcool sont vigoureusement dénoncés pour les décès et les maladies qu'ils engendrent par dizaines de milliers chaque année, mais appréciés pour les recettes qu'ils procurent au fisc. Ce sont en outre des produits particulièrement rentables pour les groupes économiques et financiers souvent multinationaux qui en ont la charge. Il s'agit toutefois de produits banals dont la consommation, le plus souvent quotidienne, est profondément enracinée dans la culture. Dès lors, le dilemme se pose en termes simples : faut-il privilégier la liberté de vivre ou la liberté économique ?* »⁵⁹.

⁵⁹ « Cours de libertés publiques et droits fondamentaux de la personne, année 1996-1997 », université de Paris-I, Panthéon-Sorbonne, p. 142.

- Les contraintes restrictives à la consommation d'alcool et de tabac portent parfois préjudice à des protagonistes « inattendus ». Ainsi, le parrainage publicitaire des grands événements sportifs est assuré par de grandes marques de cigarettes ou de bières. Interdire ce parrainage a pour effet de fragiliser la course automobile, les firmes automobiles, leurs salariés, leurs sous-traitants et jusqu'aux collectivités locales.
- La politique de la santé en matière de lutte contre l'alcool et le tabac, déjà soumise au respect du principe de proportionnalité des libertés individuelles, doit donc également tenir compte des exigences économiques indirectes ou en aval du secteur de la santé. Le principe de proportionnalité est différemment considéré et adapté selon chaque pays, chaque culture. Certains États inclinent vers une politique dans laquelle la règle déontologique est préférée à la répression systématique. Cette option des pouvoirs publics est le fruit d'une culture nationale, que l'on retrouve généralement dans des pays du Nord tels que l'Allemagne ou les Pays-Bas. Ces pays ont eu recours à un corpus d'autorégulation en matière de tabac et d'alcool. L'influence culturelle sur la prise de décision politique amène d'autres pays, en l'occurrence du Sud, à opter pour une réglementation davantage répressive. La France, l'Espagne, l'Italie, la Grèce, en sont une illustration. Enfin, certains pays comme la Belgique conjuguent règles répressives et déontologiques.
- La santé publique ne relève, par elle-même, de la compétence communautaire que depuis le traité sur l'Union européenne - dit de Maastricht, en vigueur depuis novembre 1993 -, et dans le seul cadre de la subsidiarité : pour mener des actions communes de santé publique plus efficaces que les actions étatiques isolées. Cependant le principe fondamental de liberté de circulation consacré par le droit communautaire empêche les États de légiférer au niveau national comme bon leur semble. Le tabac et l'alcool ont été appréhendés dans le cadre de l'article 100 A sur l'achèvement du marché intérieur : à travers l'audiovisuel et la publicité - directives 89/553/CEE du 3 octobre 1989, 98/43/CE du 6 juillet 1998 - ; l'étiquetage des produits du tabac - directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989 - ; et le taux maximum de goudron pour les cigarettes - directive 90/239/CEE du 17 mai 1990 -.

Et l'harmonisation communautaire s'avère très contraignante bien que limitée à quelques domaines. Certaines des dispositions d'harmonisation de la directive 98/43/CE pourraient, à terme, mettre en cause l'application de la loi Évin (cf. rapport p. 36).

Les instruments de régulation

C'est essentiellement par voie de lois nationales que les différents pays adoptent leurs restrictions : en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Grèce, en Italie et au Portugal (cf. rapport p. 6). La loi ne réprime parfois l'abus que d'un seul des deux produits, tabac

ou alcool ; ainsi en Irlande la loi du 6 décembre 1978 régleme le tabac, alors que l'alcool reste régi par des dispositions déontologiques.

Des règles applicables à l'ensemble du territoire coexistent parfois avec des règles locales spécifiques, dans les communautés autonomes d'Espagne tout comme au Canada. En Australie en revanche, chaque État fédéré impose sa propre législation sur son territoire.

Les luttes anti-tabac et anti-alcool passent avant tout par le contrôle de l'information. Les moyens utilisés sont précis ; ils permettent d'en contrôler toutes les formes. Le message publicitaire prévaut sur la sanction. En pratique, en Europe, il semble que la sanction ne soit guère dissuasive, pour n'être guère appliquée.

En effet, certaines législations nationales prévoient des sanctions pécuniaires non négligeables en cas de violation des règles applicables, notamment en matière de commercialisation, d'étiquetage. Et la loi Évin apparaît comme un des textes les plus stricts, notamment pour les sanctions pénales subies pour violation du décret du 29 mai 1992 interdisant de fumer dans les lieux à usage collectif. Pourtant, la sanction pécuniaire encourue inférieure à mille francs est très peu appliquée actuellement. Les sanctions pour violation de la réglementation relative à l'alcool sont visiblement plus sévères au Canada que dans les pays de l'Union européenne, affaire sans doute de culture, et, souvent en Europe de culture du vin. La loi Évin semble spécifique, aussi, en ce qu'elle favorise le recours en justice d'associations en lutte contre le tabagisme, les autorisant à se constituer partie civile : la loi incite à une responsabilisation croissante des citoyens face aux dangers du tabac et de l'alcool.

L'autorégulation

Le fait que la réglementation ne provienne pas des pouvoirs publics mais des entreprises productrices de tabac et d'alcool, par autorégulation, n'empêche pas l'existence d'une politique de contrôle des publicités vantant le tabac et l'alcool.

Le procédé de l'autorégulation dans la politique de santé anti-tabac et anti-alcoolisme a été choisi en Allemagne, aux Pays-Bas, en Belgique, au Luxembourg. De grands groupes industriels ont accepté de collaborer aux côtés des pouvoirs publics à l'autorégulation qui se traduit par la mise en place de codes de déontologie, voire de codes d'éthique. On regrettera cependant que ce procédé ne livre pas d'élément fiable permettant de vérifier l'application et les effets des règles employées (cf. rapport p. 8).

La régulation par l'information et la publicité

Le principal outil de prévention de santé publique est le vecteur publicitaire.

Seuls les Pays-Bas et la Grèce ont une politique beaucoup moins répressive en matière de publicité pour le tabac (cf. rapport p. 9). L'attitude grecque est d'autant plus intéressante que la Grèce est le premier producteur et consommateur de tabac, par tête d'habitant, dans l'Union européenne (cf. rapport p. 29). En France, la publicité en faveur du tabac est quasiment prohibée par la loi Évin.

Dans un État comme l'Australie, la lutte contre le tabagisme se rapproche de la politique des États-Unis en la matière (cf. : le « *Tobacco Advertising Prohibition Act* » de 1992, p. 9), tandis que la prévention contre l'alcoolisme rappelle les mesures européennes (cf. rapport p. 12). Aux États-Unis, les obstacles à cette lutte étaient considérables. Pourtant, bien que principal producteur et exportateur de cigarettes au monde ils ont été le premier pays à réussir à modifier le comportement des citoyens en matière de tabagisme. La politique anti-tabac varie d'un État fédéré à l'autre, mais l'opinion publique est globalement d'accord sur la nocivité du tabagisme. La réglementation va jusqu'à permettre à chacun de faire intervenir la force publique pour se protéger de la fumée de cigarette.

Pour lutter contre le tabagisme les pouvoirs publics nationaux tendent à suivre le même type de démarche. Les différentes politiques de santé publique sont destinées à informer le consommateur, avéré ou potentiel. Et les mesures de santé s'orientent autour de trois axes de motivation, principalement destinés aux firmes d'alcool et de tabac.

1) *La protection de la santé publique* : expressément citée dans les textes de lois et plus encore en matière d'alcool que de tabac.

2) *La protection des mineurs* : une des motivations majeures de la politique publique contre les deux fléaux ; elle justifie que le message de santé publique soit d'abord destiné aux mineurs. Les mesures publicitaires sont prises en tenant compte du caractère particulièrement influençable des moins de 18 ans⁶⁰, de leur perméabilité aux influences extérieures. L'État intervient légitimement afin que les modèles présentés dans les médias ne soient pas dictés par les seuls impératifs commerciaux. Les obligations à l'encontre des messages publicitaires se font alors « obligations négatives » (cf. rapport p. 13). Pour interdire d'associer des images de bien-être à la consommation de tabac ou d'alcool et pour ne pas présenter certaines marques commerciales comme des références d'excellence. En Australie, la réglementation va jusqu'à interdire dans la majorité des États de vendre des cigarettes à des mineurs (cf. rapport p. 15). Dans le domaine sportif, les marques de tabac et d'alcool furent longtemps omniprésentes et par paradoxe pernicieusement associées au bien-être du sport, à la virilité ou au modernisme... La protection des mineurs peut en la matière être associée à la protection des consommateurs.

⁶⁰ 4 à 7 millions d'enfants seraient gravement touchés par l'alcoolisme de leurs parents.

3) *La protection des consommateurs* : vise toute la population. Cette protection directe de la santé des consommateurs est évidente lorsque la composition du produit jugé nocif est modifiée comme dans la directive communautaire 90/239/CEE du 17 mai 1990 sur la teneur des cigarettes en goudron et en nicotine (la SEITA a dû, pour satisfaire aux normes communautaires de 12 % de goudron, modifier le contenu de marques aussi fameuses que la *Boyard maïs*), ou, lorsque comme par la loi Évin, la consommation de tabac dans certains lieux publics est interdite sous peine d'amende. De façon indirecte les consommateurs sont protégés par l'interdiction de la publicité mensongère trompeuse et faussement attractive ; *a fortiori* les messages subliminaux contre lesquels la volonté ne peut rien.

Le contrôle des supports

Le contrôle publicitaire s'étend des panneaux d'affichage, à la presse écrite, aux messages audiovisuels et radiodiffusés.

Le conditionnement : pour le tabac un des axes de lutte concerne les conditions de conditionnement et de commercialisation des produits. Là encore, les textes nationaux sont souvent le fruit d'une transposition de normes communautaires pour les États de l'Union européenne, à savoir la directive sur l'étiquetage des produits à base de tabac du 13 novembre 1989 n° 89/622/CEE (cf. rapport p. 14). Mais l'application ne s'opère pas toujours de la même façon ; certains États sont plus précis dans leurs indications sur la nocivité du produit (Italie, Grèce).

Dans des pays à forte consommation de tabac comme la France, l'Italie et la Grèce, les règles sont strictes. Le message d'information inscrit sur les paquets de cigarette met en garde contre les dangers de la consommation en précisant que « le tabac nuit à la santé ». La taille du message sur le conditionnement du tabac est parfois réglementée - en Italie, en Grèce - y compris dans la police de caractères à utiliser. Le message apposé en Italie spécifie non seulement que le produit nuit à la santé, mais qu'il provoque le cancer et nuit à l'enfant à naître.

Hormis par le conditionnement, la lutte pour protéger la santé publique et l'application des règles normatives doit aussi être réglementée dans les médias.

Les médias : c'est avant tout l'obligation de transposer la directive communautaire TSF 89/553/CEE qui a modelé la publicité télévisée ou radiodiffusée dans l'ensemble des pays membres de l'Union européenne. Même si chaque État transpose à sa manière, ici encore la politique de lutte contre la consommation d'alcool est moins homogène que celle du tabac. La publicité en faveur du tabac à la télévision est interdite dans tous les États membres, seules quelques exceptions pour la radio sont maintenues au Royaume-Uni et en Espagne. En revanche, en ce qui concerne l'alcool, la majorité des pays de l'Union européenne autorisent la publicité à la télévision ou à la radio, avec parfois des interdictions dans certaines tranches horaires. On retrouve bien là « la culture

européenne du vin et de l'alcool ». Interdiction générale de toute publicité pour l'alcool au Danemark (loi du 23 décembre 1992) et en Espagne aménagement de cette publicité pour les boissons de plus de 20° d'alcool dans certaines plages horaires. La réglementation est assouplie en France par des autorisations de dérogations (décret n° 92-1047 du 23 septembre 1992). Ce type de mesures prohibant la publicité télévisée et radiodiffusée a des répercussions économiques considérables, sachant en outre que les lobbies de l'alcool et du tabac sont puissants.

Le vecteur publicitaire est le principal outil de prévention de santé publique. Il touche toutes les formes de publicité, y compris l'affichage. Il est clair que les limitations et interdictions se répercutent et pénalisent les recettes publicitaires des supports médias. La presse écrite a également été bouleversée par la loi Évin et a connu une baisse considérable de son budget publicitaire. En France, avant la loi Évin, des manifestations sportives d'envergure étaient également sponsorisées par des firmes de tabac ou d'alcool. Le rapport consacre un développement important au cas du sponsoring sportif.

L'influence des lobbies

La politique de santé est mise en difficulté par l'intérêt commercial. Si la publicité est le principal vecteur de la politique anti-tabac et anti-alcoolisme, le poids des groupes de pression des industries qui en sont commercialement victimes représente un frein indiscutable à l'efficacité de cette politique.

Le contrôle du parrainage est par conséquent variable selon les pays. Le parrainage par des firmes d'alcool est dans l'ensemble peu encadré. La législation la plus restrictive semble être la loi Évin et la loi basque. Les Pays-Bas encadrent les conditions du parrainage sans l'interdire (cf. rapport p. 21), la Catalogne, le Danemark, le Luxembourg également. De nombreux pays ne visent aucunement ce type de parrainage : l'Allemagne, la Belgique, la Grèce, l'Italie, l'Irlande, le Portugal et le Royaume-Uni. Les impératifs économiques, les répercussions sur l'emploi, sur les finances locales, les dissuadent sans doute d'agir.

De même que la politique anti-alcoolisme est globalement plus discrète que la politique anti-tabac, le parrainage sportif et culturel de l'alcool est moins visé que le parrainage des produits du tabac. Les interdictions strictes sont cependant limitées, du fait certainement des lourdes conséquences économiques. La dérogation australienne est éloquente. En dépit d'une réglementation stricte par rapport à l'ensemble des pays envisagés, la publicité pour le tabac a été réintroduite pour le Grand prix d'Australie de formule 1 de 1991...

Le contrôle du parrainage est par conséquent variable selon les pays.

Au fond, une partie de la difficulté à réglementer le parrainage, qui conduit à un défaut de cohérence, provient de l'internationalisation des médias.

La politique de répression

Une législation ne serait pas pleinement efficace si elle ne prévoit pas de mesure répressive au cas de violation des dispositions. L'examen du contentieux et des sanctions applicables engendre quelques constatations (1^{re} partie, section III du rapport).

1) La jurisprudence est plus importante en matière de tabac que d'alcool. C'est en Italie que la jurisprudence en matière de tabac est la plus développée (cf. rapport p. 25). En France, on constate que la jurisprudence n'est guère harmonieuse. Les tribunaux ne dégagent pas de ligne homogène. Il est encore trop tôt pour savoir si la répression est réellement efficace par le biais de sanctions pécuniaires.

2) Cette répression, qui prend la forme d'amendes dont le montant varie selon les cas et les pays, a-t-elle un effet utile, c'est-à-dire un effet contraignant à l'encontre de la consommation ? Le montant des amendes s'échelonne, selon les pays et les atteintes portées à la réglementation, de 250 francs à 5 000 000 francs. L'amende pourra être de 250 francs au Luxembourg en cas de violation des dispositions réglementaires. En Espagne, l'infraction à la réglementation en matière de tabagisme pourra entraîner une amende de 500 000 francs. La loi Évin a renforcé les peines en cas d'infraction à la réglementation anti-tabac. L'amende peut s'échelonner de 50 000 francs à 500 000 francs. Des amendes inférieures à mille francs peuvent, comme cela a été précédemment évoqué, être infligées, en France, à un particulier qui fumerait dans un lieu à usage collectif où fumer est interdit. Au Canada, certaines sanctions pécuniaires peuvent être assorties de peines de prison.

Sans doute dans le secteur de la publicité, les bénéfices financiers retirés d'une publicité sont-ils souvent sans commune mesure avec la sanction financière. La sanction est alors plus symbolique que pénalisante pour la firme. C'est sans doute un point délicat et une faiblesse du système de répression.

La loi Évin face au droit communautaire

L'enquête de la Direction générale de la santé auprès de nos voisins européens, afin d'évaluer l'application de la loi Évin et ses effets sur le plan communautaire démontre :

a) Que la notoriété de la loi française en matière de tabac et d'alcool est assez faible. Elle semble peu connue du grand public étranger, elle l'est davantage des autorités nationales, par exemple des autorités néerlandaises et autrichiennes.

La loi paraît bien perçue, ce qui n'a rien d'étonnant dès lors qu'elle n'a pas de réelle incidence sur l'économie desdits pays. En ce qui concerne l'Italie les données statistiques des échanges commerciaux entre ce pays et la France ne font pas ressortir pour le tabac et l'alcool de variations qui puissent être imputées à la mise en œuvre de la loi Évin. Quant à la société multinationale tabatière Philip Morris, elle ne considère pas que les dispositions de la loi Évin entravent ses exportations vers le territoire français.

b) Chez nos voisins et partenaires commerciaux, les interdictions et restrictions inhérentes au contenu de la loi Évin pourraient être considérées comme des mesures équivalentes à des restrictions quantitatives, phénomène interdit par les articles 30 et suivant du traité de Rome. La protection des alcools nationaux par la réglementation française sur la publicité des alcools avait autrefois été condamnée par la Cour de justice des Communautés européennes (aff. 152/78 du 10 juillet 1980, Commission c. République française). L'application de la loi Évin est-elle compatible avec la libre circulation des marchandises ? Il semble qu'actuellement on puisse répondre affirmativement à cette question qui ne concerne bien entendu que les pays de l'Union européenne. Néanmoins, la réglementation en matière de parrainage sportif automobile a connu une dérogation en faveur de la retransmission télévisée des compétitions sportives des véhicules à moteur. Celle-ci n'a pas de justification sanitaire sous le couvert de l'article 36 du traité CE, elle n'est pas non plus justifiée par une des exigences jurisprudentielles reconnues par la Cour de justice des Communautés européennes. La réponse est beaucoup plus négative, dès lors qu'une nouvelle directive interdisant le parrainage dans ce secteur sportif entrera en application. La France a tout intérêt à harmoniser sa réglementation en la matière, dans le délai de la période des cinq ans, admise après l'entrée en vigueur de la directive. À défaut, l'État français risquerait de se faire condamner par la Cour de justice des Communautés européennes.

La loi Évin est répressive et incite à un changement de comportement vis-à-vis de la consommation d'alcool et de tabac. Elle apparaît en modèle à certains pays tels les Pays-Bas qui souhaiteraient l'adopter.

- Résumés des études -

**ANALYSE SOCIO-ANTHROPOLOGIQUE DES STRATÉGIES ET
CONDITIONS DE PRODUCTION DE COMPORTEMENTS À
RISQUE AU SEIN D'ESPACES UNIVERSITAIRES AU REGARD DE
LA LOI ÉVIN ET DE SES MODES D'APPLICATION,
D'INTERPRÉTATION ET DE CONTOURNEMENT**

Laurent Bocéno

Charlotte Le Van, Stéphane Valognes⁶¹
(Université de Caen - LASAR⁶²)

**1. Espaces universitaires et législation relative à la lutte
contre le tabagisme et l'alcoolisme
Une application en pointillé : le cas de l'université de Caen**

À la demande du Commissariat général du Plan, le Laboratoire d'analyse socio-anthropologique du risque (LASAR) a étudié les modes d'application, d'applicabilité de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991, dite « loi Évin », mais aussi l'interprétation et les contournements dont elle est l'objet. Deux approches techniques différentes mais complémentaires sont utilisées dans le cadre d'une analyse socio-anthropologique : l'une mobilise les instruments statistiques pour accéder à la quantification, l'autre privilégie les entretiens, l'observation et l'analyse de documents pour exprimer les rapports sociaux qui sont à l'œuvre sur le terrain.

Le terrain d'étude choisi pour mener cette enquête est un espace universitaire de région, en l'espèce, celui de l'université de Caen. Le principe de l'enquête et ses conditions de réalisation ne permettent pas de construire des conclusions qui soient représentatives pour l'ensemble des étudiants des universités françaises ou de rendre compte de manière exhaustive de l'application de la loi Évin. Il s'est agi d'apprécier, au regard de la loi, les comportements tant individuels que collectifs entre deux aspects de l'application de la loi : celui de l'application générale et globale de la loi et celui de son application à une population particulière, celle des entrants en première année d'université qui s'insèrent dans un ensemble de rapports sociaux spécifiques, propres à la « condition étudiante », dans sa diversité.

La population des entrants à l'université de Caen est étudiée à travers l'analyse d'un questionnaire passé auprès d'un échantillon représentatif de 500 étudiants correspondant

⁶¹ Responsable scientifique Camille Tarot.

⁶² Laboratoire d'analyse sociologique et anthropologique du risque.

à 10 % des inscrits nouvellement entrants dans le premier cycle d'enseignement supérieur de l'université de Caen, établissement public. Outre l'inscription universitaire, les autres critères de sélection retenus sont le sexe, l'âge et la filière d'inscription.

2. Résultats

2.1 Caractéristiques socio-économiques

La population est aux 3/5^e féminine (304 étudiantes pour 196 étudiants) et issue des classes moyenne et populaire (67,4 % des enquêtés ont une mère employée, ouvrière, agricultrice ou sans emploi, 46 % ont un père employé, ouvrier ou agriculteur). Cette population est jeune, 3/4 des étudiantes et 4/5^e des étudiants ont moins de 20 ans. Les budgets mensuels mobilisables, toutes sources de financement confondues (bourses, allocations sociales, aide familiale, salaire) sont très majoritairement inférieurs à 3 000 francs par mois, et ce pour 88,9 % de la population enquêtée.

2.2 Une sociabilité endogène

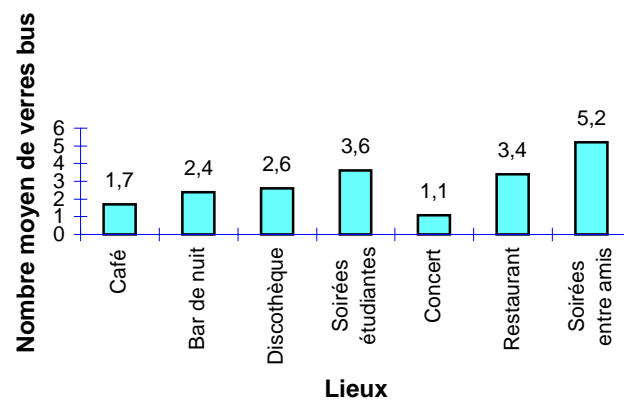
Un fort investissement dans les études, une longue présence sur les campus caennais renforcés par une large pratique des soirées entre amis (57,9 % des enquêtés s'y adonnent et ces amis sont le plus souvent eux-mêmes étudiants) et une importante fréquentation des cafés (46 % de la population étudiée) attestent d'une sociabilité endogène. C'est, par ailleurs, essentiellement dans ces deux espaces spécifiques de sociabilité que s'effectuent les plus importantes consommations d'alcool ; les autres lieux de consommation d'alcool étant les bars de nuit, les soirées étudiantes, puis les restaurants.

2.3 La consommation d'alcool

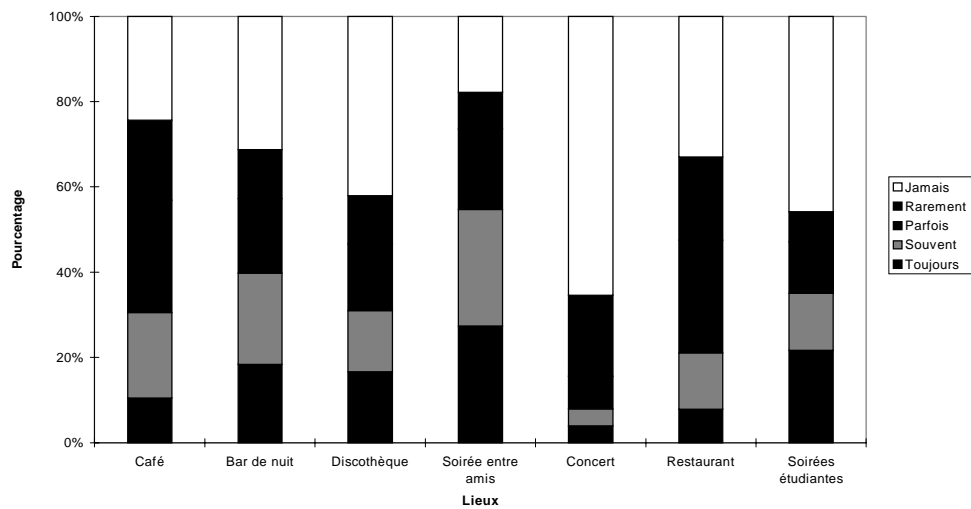
La consommation d'alcool est différenciée selon les sexes. Ainsi, si 62,6 % des étudiantes déclarent ne pas consommer d'alcool, les étudiants sont seulement 45,6 % et ces derniers ont une plus grande propension que les étudiantes à boire excessivement, et surtout, régulièrement.

La pratique régulière des soirées entre amis traduit la sociabilité endogène de la population estudiantine et produit un repli sur les espaces privés où les consommations tant alcooliques que tabagiques sont difficiles à observer, mais où les pratiques excessives sont le plus souvent repérées. Nombre de ceux qui déclarent ne pas boire d'alcool, lorsqu'on évalue la consommation hebdomadaire, déclarent une consommation d'alcool irrégulière avec des excès. Cette tendance indique que les étudiants qui, irrégulièrement, atteignent des degrés d'alcoolisation excessive, ne perçoivent pas ces moments comme des indicateurs suffisamment significatifs pour qu'ils influent sur l'estimation d'une consommation hebdomadaire d'alcool qu'ils qualifient de nulle.

Nombre moyen hebdomadaire, de verres bus par un étudiant qui consomme de l'alcool, selon les lieux

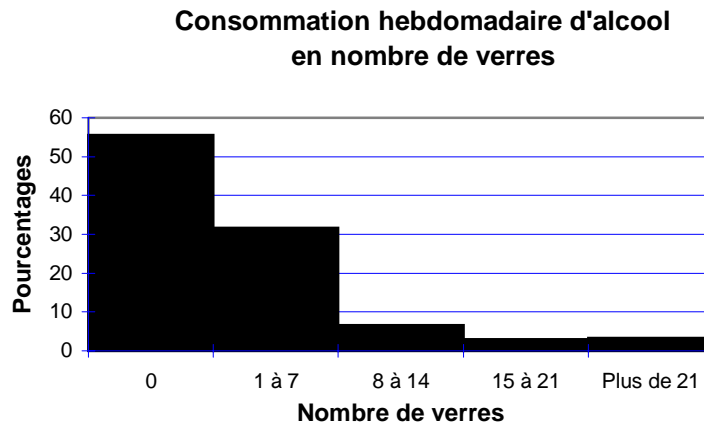


Fréquence de consommation d'alcool selon les lieux



Si l'on considère les étudiants déclarant consommer de l'alcool, l'espace social de prédilection de cette pratique est la soirée entre amis avec 5,2 verres consommés en moyenne. La population estudiantine recrute principalement ses amis dans le monde

étudiant. Il en résulte que, comme nous l'avons indiqué, lorsque les étudiants boivent de l'alcool, ils le font d'abord et avant tout entre eux.

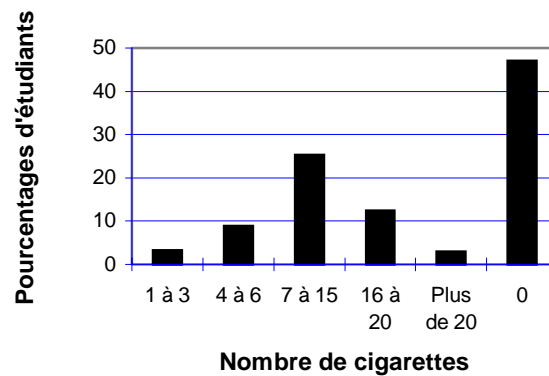


2.4 La consommation de tabac

Pour ce qui est de la consommation de tabac, il y a homogénéité des comportements entre étudiantes et étudiants, l'étude ne permettant pas de souligner de relation statistique significative entre consommation et sexe. L'analyse du comportement tabagique révèle que 53 % des enquêtés fument ; 37,8 % fument entre 7 et 20 cigarettes par jour, 3 % plus de 20 cigarettes et 12,2 % entre 1 et 6. La pratique tabagique estudiantine se caractérise par l'hégémonie des cigarettes blondes dans la consommation, le tabac et les cigarettes brunes frisant les 2 % de consommateurs. Les cigarettes blondes, pour près des 3/5^e, et blondes légères, pour près des 2/5^e, l'emportent très largement sur les autres formes de consommation tabagique.

Face à la hausse des prix du tabac, il apparaît que seuls 15 % de la population de fumeurs baisseront leur consommation ; 22 % changeront de marque, 13 % se déporteront vers le tabac à rouler, 55 % seront incités à « changer de marque » de cigarettes. Le prix devient alors un critère de choix déterminant au détriment du goût des cigarettes ou du tabac fumé.

Consommation journalière de tabac



2.5 Le contournement de la législation

La législation du 10 janvier 1991 vise à réglementer les comportements individuels ou collectifs sur l'espace public qui est d'ailleurs l'espace où les étudiants sont le plus amenés à consommer de l'alcool. 81 % des étudiants déclarent en effet ne pas consommer d'alcool hors de leurs sorties. Caractérisée par une forte sociabilité endogène, la population étudiante n'est pourtant pas sans être confrontée à l'application de la loi. Ainsi, des stratégies et des comportements estudiantins peuvent viser au contournement de la loi.

De fait, la méthode de contournement de la législation la plus sûre est celle qui consiste à se mettre en situation de « non-application » de la loi. C'est ce comportement qu'adopte le plus souvent la population étudiante, comme l'atteste le haut degré de sociabilité endogène qui la caractérise. Ainsi les soirées entre amis sont des soirées passées chez les amis, c'est-à-dire dans des espaces strictement privés. Ces soirées sont les lieux de sociabilité les plus prisés et où la consommation d'alcool et de tabac est la plus importante.

Hors de ces moments inscrits dans la sphère privée, les lieux de sorties les plus convoités sont les cafés, les bars de nuit et les restaurants. Les deux premiers sont aussi les lieux où les étudiants déclarent consommer le plus souvent de l'alcool. Si ces lieux sont, contrairement à l'espace privé, soumis à l'application de la législation Évin, la

consommation d'alcool où qu'elle soit pratiquée amène les étudiants à contourner la loi. Ainsi, l'étude statistique montre qu'il existe un très fort lien entre les étudiants qui boivent régulièrement de l'alcool et ceux qui habitent à plus de 100 kilomètres de Caen. Ce constat inquiétant du point de vue de la santé publique l'est aussi du point de vue de la sécurité car l'analyse indique que les étudiants qui déclarent conduire très souvent au-dessus du taux légal d'alcoolémie autorisé, sans le connaître d'ailleurs, habitent principalement à une distance de Caen comprise entre 10 et 100 kilomètres.

La sociabilité à l'œuvre dans les cafés participe des pratiques de consommation qui s'y déroulent. La mobilisation commerciale « du passé et de l'ailleurs » est au service de messages et de pratiques à caractère alcoolique : « Halloween », la « Saint-Patrick », le « Beaujolais nouveau », ou autre « Bière de mars » sont des constructions a posteriori de « traditions » situées « ailleurs » dans le temps et dans l'espace. Ainsi, l'hypothétique origine celte d'Halloween est mise en avant pour justifier l'implantation et l'enracinement de ce qui apparaît alors comme une tradition et qui justifie le comportement. Ces constructions permettent à des acteurs économiques, le plus souvent des débitants associés à des producteurs et/ou des distributeurs de boissons alcoolisées de diffuser largement de nouvelles pratiques de consommation qui s'appuient sur des images et des imaginaires socio-historiques en faisant de certaines déclinaisons de la consommation alcoolique un vecteur de convivialité, de communion, de communication. Les exhumations de la tradition sont alors les moments d'apparition de nouveaux produits alcoolisés soutenus par de multiples accessoires qui sont autant de supports publicitaires.

Lors de ces « soirées traditionnelles », les pratiques individuelles et/ou collectives contournent la législation Évin ; elles quittent l'espace privé pour se communiquer à l'espace public où, relayées par l'ensemble des médias, les repères « traditionnels » effacent l'application de la loi. Ainsi, lors de ces soirées, le non-respect de la réglementation en application dans les débits de boissons reste théorique : les espaces non-fumeurs ne sont pas respectés et la consommation de boissons alcoolisées ne se réfère pas au degré d'alcoolisation atteint par le client. Les étudiants n'adhèrent pas de manière homogène aux festivités organisées par les débitants de boissons alcoolisées ; la pratique est éphémère ou enracinée sur des valeurs et des traditions qui traversent la filière d'inscription universitaire.

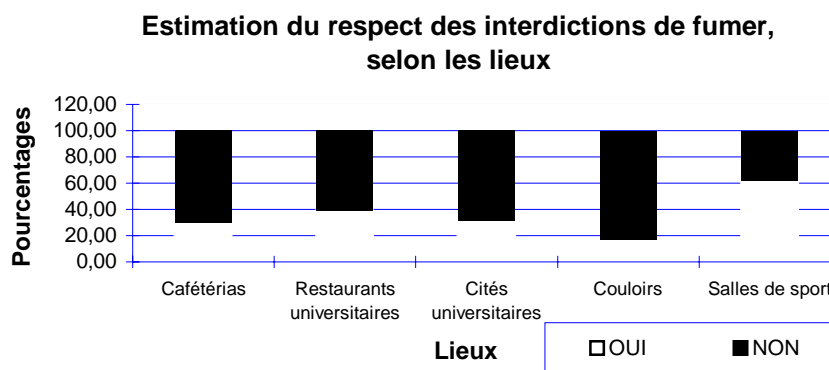
2.6 Les stratégies commerciales incitatives

« L'happy-hour », la « girafe » ou le « mètre de pastis » font évoluer momentanément vers une surconsommation les pratiques alcooliques. En fournissant une nouvelle sociabilité au cadre du café, ces moments définissent un espace social convivial et fusionnel qui modifie de manière incitative et ludique le rapport prix/volume consommable et... consommé.

L'interdiction légale des opérations de parrainage dont l'objet ou l'effet est la propagande, la publicité directe ou indirecte en faveur des boissons alcooliques ne garantit pas l'adaptation volontaire ou par contrainte de la marque. Ainsi, le « sponsoring » de nombre d'activités associatives, qu'elles soient culturelles, sportives ou artistiques, utilise la boisson non alcoolisée de la gamme ou de la marque pour être en accord avec la loi alors que les approches ludiques et festives sont fondées sur les boissons alcoolisées. Le rapport à la socialité secondaire, à la société globale est légal ; celui à la socialité primaire, de proximité, de clientélisme ne l'est plus.

2.7 Les contournements, difficultés d'application et les violations de la législation internes aux espaces universitaires

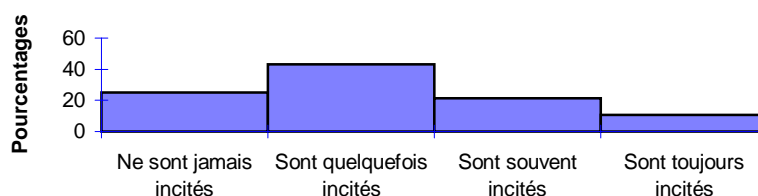
À l'université de Caen, la diversité des contextes institutionnels et disciplinaires complique l'application de la loi Évin. L'interprétation de la législation et son application ne seront pas similaires au sein de tel bâtiment du campus 1 et au sein de l'Institut universitaire de technologie ou de l'unité de formation et de recherche des sciences et techniques des activités physiques et sportives, du campus 2. Dans un même bâtiment, la législation en vigueur est respectée, appliquée à l'étage, mais ne l'est pas au rez-de-chaussée... Ici le tabagisme sera ressenti comme un problème ou une infraction à la norme en vigueur et combattu, ailleurs les étudiants et les enseignants fumeront librement dans les couloirs ou les centres de recherche. Les seuls espaces au sein desquels la population interrogée admet le respect de la législation sont les salles de sport.



Les modalités d'application de la législation sur le tabagisme ne sont pas seulement fonction de ses termes, mais bien plus largement de la spécificité des agents sociaux, des moyens institutionnels, du contexte matériel, de l'image que la filière en question tente de construire et de transmettre tant dans un rapport endogène que dans un rapport exogène, et cela que ce soit pour les personnels ou les étudiants engagés dans la filière.

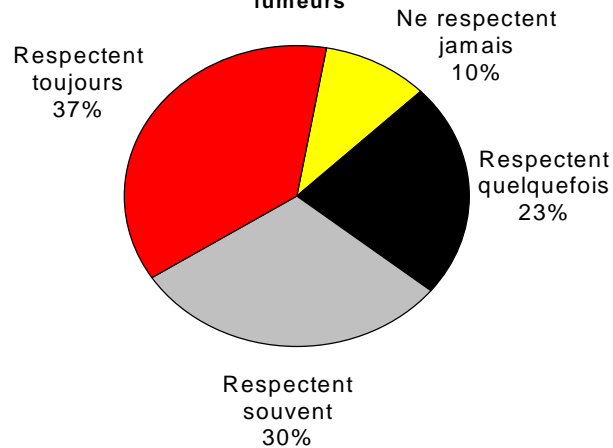
Par ailleurs, le constat du non-respect de la législation par les étudiants fumeurs induit des effets incitatifs auprès des fumeurs qui respectent la législation puisque seuls 25 % des fumeurs interrogés déclarent ne jamais être incités à fumer en présence d'autres fumeurs dans un établissement public comme l'université. Il ressort de l'enquête que seuls 37 % des fumeurs déclarent respecter « toujours » l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif à l'université de Caen et dans ses antennes administratives.

**Répartition des réponses des fumeurs à la question :
"Le constat du non respect de la loi par les fumeurs
dans un lieu public comme votre établissement vous
incite-t-il à fumer vous-même?"**



La souplesse dans l'application de la loi est fonction des rapports sociaux. Les tolérances implicites sont liées à l'influence institutionnelle et symbolique des divers statuts, professions, catégories et groupes qui composent la communauté universitaire et à leur capacité à affirmer leur inscription dans les rapports sociaux. Ainsi, l'interdiction ou la limitation de la tabagie lors d'un « vin d'honneur » comportant des boissons alcoolisées, qu'il soit « pot » d'accueil, de promotion ou de départ, est souvent caduque. Respectée durant les premières minutes, en l'occurrence lors des discours des personnalités invitées, la réglementation perd de son efficacité au fur et à mesure du prolongement de la cérémonie. Précisons que les comportements de transgression sont souvent en rapport avec la consommation d'alcool.

Respect de la législation dans les locaux à usage collectif par les fumeurs



Les écarts à la loi Évin peuvent aller de pair avec une contestation plus générale et globale. À l'exemple de ces moments de suspension de règles sociales que constituent les divers « mouvements étudiants » contestant partiellement ou globalement l'institution universitaire, la violation de la loi Évin devient un signe d'adhésion au collectif contestataire structuré à l'intersection des deux pôles constitutifs de la transition étudiante : un pôle hédoniste avec la réaffectation de lieux d'enseignement à des activités ouvertes, revendicatives et festives et un pôle utilitariste, construit sur la peur de l'avenir, la construction de la trajectoire sociale et professionnelle, l'accumulation de diplômes face à une concurrence généralisée des investissements scolaires et universitaires. De ce point de vue, la valorisation et la diffusion massive de comportements à risque, au regard de la législation relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme pendant ces espaces-temps que sont les mouvements étudiants, participent des tensions inéluctables entre les deux pôles présentés et les représentations sociales et culturelles qui s'articulent autour d'eux.

3. Conclusion

Paul Tedeschi écrit que la loi du 10 janvier 1991 vise à aménager « *le rapport entre les libertés publiques et la production, la distribution, la consommation des produits placés dans le domaine du tabac et de l'alcool* »⁶³. L'aménagement de ces rapports au sein des espaces universitaires étudiés se caractérise par des interdictions de fumer, des campagnes anti-tabac, la mise à disposition d'espaces réservés pour les fumeurs, la prudence des cafétérias universitaires face aux rapports entre l'offre et la demande de boissons alcoolisées se heurte à de nombreux obstacles et difficultés liées aux attitudes,

⁶³ Paul Tedeschi, « La lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme », in « *Actualité législative Dalloz* », 22^e cahier, 1992.

aux rapports spécifiques des individus, des groupes sociaux vis-à-vis du tabac, de l'alcool plus qu'aux rapports de socialisation propres au champ universitaire.

Ces attitudes et comportements au tabac, à l'alcool, à leur intrusion au sein d'espaces universitaires ou de territoires afférents (comme les cafés, les soirées étudiantes, les « événements »...) ne se déterminent pas seulement vis-à-vis de l'alcool et du tabac en soi, comme étant des produits à risques, mais aussi et souvent d'abord des médiateurs sociaux qui permettent, provoquent, favorisent des accommodements, des compromis ou des rejets.

Faire évoluer les consommations et les comportements face au tabac et à l'alcool vers une meilleure régulation qui prenne en compte les enjeux de santé publique au sein des espaces universitaires, implique également la prise en considération des rapports sociaux qui se développent, au sein de ces espaces et des « territoires » afférents. Cette appréciation des rapports sociaux est indispensable à toute action qui devra nécessairement alors adapter ses formes et contenus au terrain spécifique.

LES FRANÇAIS ET LA PRÉVENTION DE L'ALCOOLISME ET DU TABAGISME

Pascale Hébel, Pierre Le Quéau, Bruno Maresca (CREDOC)
Thérèse Lecomte (CREDES)
Marie Choquet (INSERM)
Gérard Badeyan (SESI)

1. Les effets de la loi Évin en ce qui concerne le tabac

La tendance à la baisse de la prévalence du tabagisme initiée à partir des années 80, rend difficile une mesure directe de l'impact de la loi Évin auprès des seuls fumeurs qui auraient arrêté de fumer depuis 1990. Comment, en effet, pourrait-on isoler l'effet spécifique des dispositions prises cette année là, par rapport à celui des campagnes d'information et de communication régulièrement diffusées depuis 1976 ? Ou bien par rapport aux augmentations successives du prix du tabac décidées également depuis une vingtaine d'années ?

Les hypothèses de travail que nous avons alors retenues pour orienter notre démarche étaient à la fois plus modestes, et plus diverses.

- La première hypothèse consiste à reconnaître un certain nombre de spécificités à la loi Évin, portant notamment sur la protection des non-fumeurs. C'est là un trait original et marquant de cette loi, et il nous a semblé important de vérifier si les non-fumeurs avaient désormais le sentiment d'être mieux protégés. Or la conclusion qu'il convient de tirer de notre enquête sur ce point est assez mitigée : les relations entre fumeurs et non-fumeurs se sont certes améliorées dans le sens d'une meilleure prise en compte des seconds par les premiers, mais il reste encore une marge de progression pour améliorer le respect des interdictions de fumer dans les lieux publics.
- La seconde hypothèse découle des entretiens individuels que nous avons réalisés en amont de la phase quantitative, et tient dans ce que nous avons appelé la « mauvaise conscience » du fumeur. Il est en effet apparu que nombre de fumeurs ont désormais pris conscience des inconvénients du tabac, cela est très visible dans l'étude des représentations associées à ce produit, en particulier tout ce qui relève de la

dépendance. La loi Évin s'inscrit dans ce contexte au même titre que la loi Veil, l'ensemble des campagnes diffusées et l'augmentation des prix en vigueur depuis les vingt dernières années, mais aussi un changement des représentations liées à la santé et au bien-être. Mais elle a néanmoins créé un certain nombre d'occasions qui renforcent cette prise de conscience, en particulier chez les fumeurs les plus sensibles au respect des non-fumeurs. Ce sont eux qui sont manifestement les plus enclins à diminuer leur consommation de tabac, voire à arrêter de fumer.

1.1 Les non-fumeurs davantage respectés

L'amélioration des relations entre fumeurs et non-fumeurs est tout d'abord mesurable par le fait qu'en 1995, 63 % des Français interrogés par le CFES déclaraient qu'il y avait une sorte de « guerre » entre eux. Or la proportion de ceux qui, aujourd'hui, partagent encore cette opinion n'est plus que de 55 %.

Cette amélioration n'est guère dissociable du fait que, dans l'ensemble, les principales dispositions prévues par la loi Évin sont très largement acceptées par les Français, qu'ils soient ou non-fumeurs. 90 % des personnes interrogées dans notre enquête jugent ainsi « très » ou « assez » bonne la mesure visant à interdire la consommation de tabac dans les établissements scolaires ; 89 % estiment également « très » ou « assez » bonne celle qui instaure des zones non-fumeurs dans les bars et restaurants ; 82 % approuvent de la même façon l'interdiction de fumer dans les entreprises ; enfin, 69 % sont d'accord pour reconnaître que l'interdiction de fumer dans les gares et stations de métro est une « bonne chose ». En ce qui concerne ces différentes mesures, l'accord des fumeurs est certes toujours moins manifeste que celui des non-fumeurs, mais il n'empêche que c'est toujours une majorité de fumeurs qui approuve ces différentes mesures. Par exemple, en ce qui concerne la limitation de fumer sur le lieu de travail, si 86 % des non-fumeurs disent que c'est une « bonne chose », ce sont 77 % des fumeurs qui partagent cette opinion. L'écart est sensible, mais l'accord est tout aussi clair.

Outre le fait que la loi Évin a été acceptée par le plus grand nombre, 38 % des fumeurs déclarent qu'en effet les dispositions qu'elle contient ont influencé leur comportement, et cela dans le sens d'une meilleure prise en compte du droit des non-fumeurs : c'est du moins l'argument avancé par 70 % des fumeurs qui se disent influencés par la loi Évin. En effet, notre enquête montre que ces interdictions de fumer sont bien mieux respectées qu'en 1993 et 1995 (enquête CFES). Il est pourtant clair que les « transgressions » restent fréquentes, en particulier dans les gares et stations de métro (58 % des fumeurs disent qu'il leur arrive d'y fumer), et sur le lieu de travail (46 %). D'une manière générale, il en est du respect des interdictions comme de leur acceptation : ils croissent sensiblement et régulièrement avec l'âge. Ainsi, si 30 % des jeunes fumeurs âgés de moins de 25 ans déclarent qu'il leur arrive de fumer dans les zones non-fumeurs, ce ne sont plus que 13 % des fumeurs âgés entre 50 et 65 ans.

Même si de nombreux indicateurs signalent donc une amélioration des relations entre fumeurs et non-fumeurs, on peut encore inciter les premiers à mieux tenir compte du choix des seconds. D'ailleurs, si 57 % des fumeurs pensent qu'ils respectent davantage les non-fumeurs, ces derniers ne sont que 43 % à partager cette opinion.

1.2 La « mauvaise conscience » des fumeurs

Les entretiens individuels laissent apparaître qu'un certain nombre de fumeurs cultivent désormais une certaine mauvaise conscience de fumer... mauvaise conscience qui leur gâche une partie du plaisir de fumer. Ce sentiment tient en grande partie au fait qu'ils réalisent qu'ils sont dépendants du tabac. Cette dimension apparaît clairement dans notre enquête et une partie de l'étude consacrée à l'examen des représentations liées au tabac permet de vérifier que ce registre de la « dépendance » est en effet devenu assez important. Les occasions qui sont offertes au fumeur d'éprouver cette dépendance sont nombreuses et variées, mais il est clair que la loi Évin en a créé de nouvelles. On a vu, précédemment, de quelle manière les fumeurs tendaient à respecter un peu mieux les interdictions de fumer : sur le lieu de travail, dans les transports, etc. Parce que la loi légitime le droit des non-fumeurs, nombre de fumeurs se restreignent, quitte à souffrir quelque peu de cette abstinence momentanée. Mais le renversement de valeurs dépasse le strict cadre de ces interdictions.

Les entretiens individuels permettaient par exemple d'aborder le cadre de la vie quotidienne et des rapports amicaux. Ainsi, tous les fumeurs nous ont dit s'empêcher de fumer lorsqu'ils se rendent à une soirée chez des non-fumeurs... ou bien demandent à aller fumer sur le balcon quand ils ne tiennent vraiment plus. Ces circonstances, certains l'ont affirmé, sont assez « humiliantes » quand on est obligé d'admettre, aux amis non-fumeurs et à soi-même, qu'on ne peut ne pas fumer. À cela s'ajoute d'autres petites occasions comme celle de chercher un tabac ouvert le dimanche ou en soirée pour se procurer les cigarettes qui « manquent ». Autrement dit, à défaut de pouvoir vraiment montrer l'effet marginal de la loi Évin sur la prévalence du tabagisme, on peut objectiver cette pression qui s'exerce sur le fumeur ayant accepté l'idée que le non-fumeur a le droit de ne pas être incommodé, et cultivant même un certain ressentiment à l'égard de sa propre faiblesse.

Parler d'un renversement de la norme dans la valorisation du fumeur et du non-fumeur est à peine exagéré dans la mesure où un fumeur sur deux pense aujourd'hui « qu'on est moins bien accepté lorsqu'on est fumeur ». Cette proportion varie très sensiblement avec l'âge : si cette opinion n'est partagée que par un tiers des jeunes fumeurs de moins de 25 ans, ce sont 37 % des 25-29 ans, 47 % des 35-44 ans, 56 % des 45-54 ans et 55 % des 55-65 ans qui sont pourtant d'accord avec elle.

En outre, 56 % des fumeurs pensent que dans un avenir proche ils seront amenés à diminuer leur consommation. Parmi les raisons mises en avant pour expliquer cette tendance, on trouve bien entendu des raisons de santé, une lassitude vis-à-vis du tabac et

une raison de coût, mais elle est également liée à différents indicateurs dénotant plus précisément cette mauvaise conscience. La proportion de ceux qui veulent fumer moins, voire arrêter, est ainsi plus importante chez ceux qui évoquent spontanément le thème de la dépendance pour parler du tabac. Elle est aussi liée à la perception de cette « exclusion » relative du fumeur et à une acceptation des différentes mesures contenues dans la loi Évin. Enfin, ceux qui veulent fumer moins sont également plus nombreux à penser que la loi Évin a influencé leur comportement (46 %).

On ne saurait cependant en déduire un effet mécanique de la loi Évin. La proportion de ceux qui veulent arrêter de fumer ou fumer moins augmente avec l'âge, comme d'ailleurs la proportion de ceux qui ont déjà essayé d'arrêter ou de diminuer. Autrement dit, mis à part ce qui concerne les plus jeunes qui relève d'un effet de génération, la diminution de la prévalence du tabagisme obéit à un effet d'âge. Mais il est clair que la loi Évin a instauré un climat qui le favorise très largement.

1.3 Les conditions de vie difficiles comme limite à l'impact de la loi Évin

Le milieu social joue un rôle complètement décisif dans la manière dont est reçue et acceptée la loi Évin, mais détermine encore très largement les pratiques de consommation du tabac. D'une manière un peu schématique, il apparaît que ce sont les catégories les plus aisées qui se montrent les plus réceptives au changement de la norme sociale relative au tabac. Or, compte tenu du fait que ce sont encore les catégories les moins élevées dans l'échelle sociale qui souffrent le plus des effets nocifs du tabac, on ne peut manquer de relativiser les observations objectivant l'impact de la loi Évin.

L'étude des séries statistiques proposées par le CREDES, notamment, montre en effet que la prévalence du tabagisme tend à diminuer, quels que soient l'âge et le sexe, surtout dans les catégories sociales supérieures et intermédiaires. La proportion de fumeurs, chez les hommes-cadres par exemple, passe de 34 % en 1988-91, à 32 % en 1992-95, et de 25 % à 22 % chez les femmes de la même catégorie. À l'opposé, au cours de la même période, la part des fumeurs se stabilisait entre 49 % et 50 % chez les ouvriers, tandis qu'elle augmentait de 23 % à 25 % chez les ouvrières. Les difficultés d'insertion sociale et professionnelle, par ailleurs, semblent davantage incliner à fumer : la prévalence du tabagisme évolue ainsi de 41 % à 47 % chez les jeunes hommes à la recherche d'un premier emploi, et de 32 % à 43 % chez les jeunes femmes dans la même situation.

L'enquête *ad hoc* que nous avons réalisée, montre par ailleurs que le cadre de vie conditionne très largement l'acceptabilité de la loi Évin. Le fait d'être locataire d'une HLM, par exemple, celui d'être ouvrier, ou bien encore celui d'être à la recherche d'un emploi sont ainsi des éléments qui prédisposent manifestement à moins bien accepter les dispositions contenues dans la loi Évin, et à changer de comportement.

Ce constat ne va pas sans poser quelques questions de fond importantes. La première, et sans doute la plus critique quant à l'appréciation de l'effet de la loi Évin, doit nous ramener à quelques données de base descriptives de ce qu'il est convenu d'appeler la « surmortalité ouvrière ». Ainsi, comme le montre G. Desplanques, de l'INED, la mortalité pour cause de cancer du poumon reste quatre fois supérieure chez les ouvriers, que chez les cadres. En ce qui concerne les maladies cardio-vasculaires, la mortalité des ouvriers est trois fois supérieure à celle des cadres⁶⁴. Autrement dit, il apparaît que les mesures visant à limiter le tabagisme ont moins touché que les autres, les publics les plus directement concernés par les pathologies qui lui sont associées.

Nul doute que les conditions de vie et de travail les plus défavorables ont une incidence directe sur la consommation de tabac, ne serait-ce que par le « stress » qu'elles peuvent occasionner. Mais ce dont il est aussi question ici porte plus globalement sur un « habitus », c'est-à-dire une structure incorporée qui prédétermine la production de représentations, d'attitudes et de comportements, notamment à l'égard de la santé. C'est ainsi, comme le montre la dernière enquête pour le Haut Comité de Santé Publique, qu'on peut mettre en relation un certain type de représentations de la santé avec certaines pratiques sanitaires. Les individus appartenant aux catégories les plus aisées, par exemple, nourrissent plus souvent que les autres un « souci de soi », comme en parle le philosophe M. Foucault, qui se traduit par une attention plus grande à la santé. Or on ne saurait manquer de mettre en rapport cette disposition, avec les chiffres montrant que les cadres sont de plus en plus nombreux, et sensiblement plus que les autres catégories sociales, à consulter le médecin à titre préventif⁶⁵. Il est clair que les facteurs qui déterminent l'évolution de tels éléments structurels, dépendent de bien plus qu'une loi particulière, même lorsqu'elle recueille l'assentiment du plus grand nombre.

2. Les effets de la loi Évin en ce qui concerne l'alcool

2.1 La norme sociale de l'acte de boire

Dans la population des plus de 15 ans, 93 % des hommes, 80 % des femmes déclarent avoir bu de l'alcool au cours des douze derniers mois. Les cadres sont les plus nombreux à boire (97 %), les chômeurs et les inactifs le sont moins (81 %). La pratique d'une religion incite à boire moins (74 % chez ceux qui sont des pratiquants réguliers). Le goût de l'hédonisme, ainsi que le stress, sont des facteurs qui accroissent la prise d'alcool. En quantité, les hommes boivent près de deux fois plus que les femmes (4,3 verres lors de la dernière journée où l'on a bu, contre 2,4). La consommation régresse tendanciellement avec l'âge.

⁶⁴ Sur ce thème, voir : G. Desplanques : « Chômage, situation familiale et mortalité », et E. Jouglar : « Sources d'information et indicateurs disponibles - Indicateurs et mortalité », Actes des journées d'étude Santé, Précarité, Exclusion sociale : approches méthodologiques, Observatoire de la précarité Languedoc-Roussillon, Montpellier, 1994.

⁶⁵ P. Mormiche : « Deux décennies d'évolution des consommations médicales », Enquête sur la santé et les soins médicaux, actes du colloque, INSEE résultats, Consommation-Modes de vie n° 67-68, novembre 1994.

Les codes de la consommation de l'alcool diffèrent très sensiblement de ceux de la prise de tabac. Si pour ce dernier, on admet aujourd'hui que l'alternative se pose entre « fumer ou ne pas fumer », pour l'alcool l'opposition est plutôt entre boire « normalement » et boire « avec excès ». L'acte de boire est d'abord une pratique collective vécue comme positive et comme partie intégrante de la culture alimentaire. La consommation d'alcool donne lieu à un large éventail de pratiques codifiées et de situations dans lesquelles la boisson alcoolisée est associée à une relation conviviale. Alors que l'acte de fumer est individualiste, la situation normale pour l'alcool est de boire ensemble. Le comportement anti-social se situe très précisément dans le fait de « boire seul » et dans la forme, de tout temps condamnée, de l'ivresse solitaire. En revanche, la pratique traditionnelle de la « fête » entre jeunes qui aboutit à la recherche collective de l'ivresse n'est pas considérée comme une déviance. Seules ses conséquences (tapage, violences, conduite en état d'ivresse) sont dénoncées.

La typologie des représentations sociales de l'acte de boire montre très clairement l'effet du cycle de vie : associer l'alcool à « l'esprit de la fête » est surtout le fait des jeunes, « se détendre entre amis » est plus caractéristique des actifs cultivant l'hédonisme, boire « un bon vin » est associé à l'âge mûr (les 45-60 ans). Pour les jeunes, boire régulièrement vient plus tardivement que fumer du tabac. Le passage de l'adolescence à l'âge adulte est marqué par la pratique compulsive de l'excès de boisson lors des sorties de fin de semaine. Avec l'âge cette pratique régresse pour se limiter à quelques grandes occasions. La recherche d'un plaisir de qualité prend le pas sur la recherche de l'ivresse. Boire s'inscrit alors avec plus de régularité dans la vie domestique, au moment des repas, et dans la vie sociale, à l'occasion des réceptions.

À ce stade, la prise d'alcool, quelle que soit son intensité, apparaît comme normalisée. Un adulte peut dériver vers une forme plus ou moins aiguë de dépendance tout en restant dans le cadre des codes sociaux du boire. Le basculement ne devient manifeste que quand se révèle l'isolement dans la boisson.

Pour le tabac, deux décennies ont suffi pour déplacer la frontière du normal - aujourd'hui ne pas fumer - et du condamnable -le simple fait de fumer-. Pour l'alcool, seul le comportement anormal - « se réfugier dans l'alcool » - est jugé comme un comportement pathologique. L'imaginaire social voit le tabac comme une drogue dès la première bouffée alors que l'alcool est encore actuellement paré de vertus, tonifiantes ou diététiques. Comparé au tabac, les représentations sociales de l'alcool sont beaucoup plus positives. L'hédonisme y tient une place prépondérante (la fête, le plaisir des alcools de qualité, le support de la convivialité entre amis et en famille). En dépit d'une conscience aujourd'hui aiguë des risques pour la santé (cirrhose, cancer, dépendance...) et même si les conséquences de l'alcoolémie sont fréquemment dénoncées, aucun déplacement de la norme ne paraît s'être opéré dans les manières de boire. Dans ce domaine, la transmission des comportements entre générations se révèle très stable. L'idée qu'il faut boire « avec modération » reste une représentation minoritaire. Toutefois, on constate qu'elle est énoncée par des personnes plutôt jeunes et plutôt

favorisées, vivant en couple. De plus, elle se trouve associée au fait de ne pas fumer et de ne pas supporter la fumée des autres. Le souci de la modération est une attitude « prudentielle » manifeste, que l'on peut regarder comme le signe d'une lente évolution des mentalités.

2.2 La perception de la dangerosité de l'alcool

Il y a unanimité pour considérer que quelqu'un qui a trop bu est dangereux (73 % des Français sont tout à fait d'accord avec cette idée) et une majorité ne reconnaît pas d'effet bénéfique à l'alcool en dépit des informations qui circulent sur les vertus du vin ou d'autres boissons alcoolisées (55 % ne sont pas du tout d'accord avec l'idée du caractère bénéfique de l'alcool). Les femmes sont beaucoup plus sensibles que les hommes aux conséquences négatives de la boisson. À l'inverse les jeunes le sont nettement moins, l'idée de la dangerosité progressant régulièrement avec l'âge. Pour l'ensemble de la population, la consommation d'alcool lors d'une soirée entre amis n'est considérée comme excessive qu'au-delà de 3 verres d'apéritif ou de digestif et de 4 verres de vin.

La consommation à risque, selon la définition du test DETA, est le fait de 13 % d'individus. Elle touche deux fois plus d'hommes que de femmes et les personnes exposées à des situations de stress. Dans l'ensemble de la population, seuls 17,5 % d'individus déclarent avoir réduit leur consommation au cours des cinq dernières années (alors que 71 % des fumeurs disent avoir essayé d'arrêter de fumer).

2.3 L'impact de la loi Évin sur la consommation d'alcool

La loi Évin a renforcé la réglementation limitant la publicité en faveur des boissons alcooliques. Elle impose l'information du consommateur. Elle durcit les conditions d'accès à l'alcool pour les mineurs. Comparativement aux mesures concernant le tabac, les contraintes introduites par la loi Évin pour l'alcool suscitent une adhésion moins franche. Si 71 % sont plutôt d'accord avec le principe de la limitation de la publicité et 79 % avec l'interdiction de vente sur les lieux sportifs, moins de la moitié trouve « très bonnes » ces mesures (respectivement 30 % et 47 %). La réticence à l'encontre des contraintes sur la publicité se comprend par le fait que l'alcool est plutôt perçu comme une denrée alimentaire de consommation courante et non comme un produit psychotrope. Les mesures de la loi Évin sont particulièrement mal reçues par les jeunes jusqu'à 35 ans, (23 % seulement trouvent très bien la limitation de la publicité, 34 % l'interdiction sur les terrains de sport). Ce qui augure mal d'un changement de comportement rapide, dans les jeunes générations.

Pourtant, la population adulte, particulièrement les femmes et les parents d'adolescents, attend que l'on développe les mesures de protection en direction des mineurs, notamment en limitant les lieux de vente d'alcool et en interdisant de boire sur la voie publique (78 % des femmes sont a priori d'accord sur ce principe, contre 65 % des hommes). En revanche, les contraintes économiques, telles que l'augmentation des taxes

sur l'alcool ou la restriction de la publicité, ne paraissent convaincantes qu'à une minorité de personnes (seules 20 % estiment qu'elles ont un impact sensible sur les comportements des buveurs).

Ainsi, à la différence des mesures sur le tabac, la loi Évin ne paraît pas avoir fait beaucoup évoluer les attitudes par rapport aux risques de l'alcool. Pour comprendre ce constat, il faut considérer qu'à la différence du tabac, la plupart des individus ne se sentent pas directement menacés par les dangers de l'excès d'alcool. La grande majorité s'estime capable de maintenir sa consommation dans les limites du normal, ce qui explique que soit mal accepté le principe du renchérissement du prix de l'alcool par le biais des taxes. S'agissant des risques de l'alcool, on ne craint pas pour soi-même mais pour les autres : pour ses enfants, pour les jeunes qui en deviennent violents, pour les chauffards, pour les alcooliques. S'agissant de l'alcool, la demande sociale reste focalisée sur les risques encourus par les jeunes et sur le souci de les protéger encore plus. Mais tant que cette demande des adultes ne correspondra pas à une prise de conscience de la supériorité de l'abstinence d'alcool pour soi-même, les mesures contraignantes resteront mal perçues par les citoyens consommateurs et notamment par les jeunes.

**LES IMAGES PUBLICITAIRES PRO-ALCOOL
DEPUIS LA LOI ÉVIN
ET LEURS EFFETS SUR LE DESTINATAIRE
PRINCIPALEMENT SUR LES JEUNES ADULTES**

Thierry Lefebvre, Myriam Tsikounas,
Jacqueline Freyssinet-Dominjon,
Anne-Catherine Wagner
(Université de Paris-I, Panthéon-Sorbonne - CREDHESS ⁶⁶)

Une des dispositions de la loi Évin du 10 janvier 1991 vise à l'encadrement rigoureux de la communication publicitaire en faveur des boissons alcoolisées. La fixation de règles délimitant strictement le contenu autorisé oblige les professionnels à modifier leurs pratiques créatives et renouveler de manière sensible les messages diffusés dans les espaces publics encore ouverts à la promotion de l'alcool : radio, presse, affichage extérieur et lieux de vente.

Dans le cadre de la convention avec le Commissariat général du Plan, en réponse à l'appel d'offres de l'instance d'évaluation de la loi Évin, les résultats de cette politique d'ascèse expressive sur la mise en mots et en images de l'alcool-marchandise à l'écran et sur support fixe font l'objet du premier volet de l'étude proposée par le CREDHESS.

Centrée sur la production publicitaire au cinéma et à la télévision, l'analyse de Thierry Lefebvre recherche pour la promotion marchande des boissons non alcoolisées les types de récupération narrative et iconique d'un certain nombre de situations, lieux et symboles antérieurement utilisés pour les boissons alcoolisées (1.). De son côté, Myriam Tsikounas se fonde sur l'étude de type sémiotique d'un millier d'annonces presse pro-alcool parues dans la presse française entre 1984 et 1998 pour faire apparaître les continuités et les changements dans les procédés utilisés pour tenter d'influencer le destinataire (2.).

En contrepoint de ces deux études concernant la production et l'émission de messages persuasifs de la publicité pro-alcool et présenté par Jacqueline Freyssinet-Dominjon et Anne-Catherine Wagner, l'autre volet de la recherche porte sur les modes de réception de ces messages commerciaux étudiés auprès d'une population de jeunes adultes étudiants. L'enjeu de l'enquête par entretiens approfondis est de mettre en rapport les

⁶⁶ Centre de recherches et d'études en droit, histoire, économie et sociologie du travail.

réactions aux images publicitaires, diffusées avant et après la loi Évin et les normes de comportement en matière de consommation de boissons alcoolisées (3.).

**1. Les publicités télévisuelles et cinématographiques
en faveur des boissons alcoolisées et non alcooliques
par Thierry Lefebvre⁶⁷**

La « loi Évin » du 10 janvier 1991 s'est traduite, à compter de 1993 (date de son application), par une absence parlante d'images publicitaires relatives à l'alcool (et au tabac), que ce soit à la télévision ou au cinéma. Une fois constatée cette « éradication », nous nous sommes demandés si les boissons non alcoolisées, ou tout du moins celles dont le titre n'excède pas 1° d'alcool, n'avaient pas profité de ce vide de la représentation pour investir des espaces publicitaires jusqu'alors traditionnellement couverts par la promotion alcoolique.

Ce qu'on constate, tout d'abord, c'est que les lieux du « trop boire », à savoir les bars et boîtes de nuit, avaient déserté *de facto* les écrans publicitaires avant 1993, sous l'effet des contraintes exercées, entre temps, par la « loi Barzarch » du 30 juillet 1987. Réfugiées, de préférence, dans les représentations du cocon amoureux (« Campanile », 1988 ; « Baileys », 1989) et de la villégiature (« Kronenbourg », 1989), les dernières images suscitées par le marketing alcoolique, brodaient volontiers sur le thème de l'intime et de la consommation d'ordre privé - sous-entendu autonome - et sur celui du clan replié sur des valeurs « saines » (retour à la nature et pot de l'amitié).

Après la « loi Évin », on assiste, curieusement, à une réapparition des lieux du « trop-boire », cette fois réinvestis par les bières sans alcool et les *soft drinks*. Les publicités « Bukler », qui mettent en scène un pub bruyant, et « Coca-Cola Light », qui se déroule dans une boîte de nuit, toutes deux largement diffusées en 1994, sont à ce titre emblématiques. Ces spots, et quelques autres, n'assurent pas seulement la promotion des marques sus-indiquées, mais pérennisent, de fait, les représentations traditionnelles des lieux de l'excès. Les pubs de « Bukler » et les discothèques de « Coca-Cola Light », sans alcool et sans tabac, n'existent, en effet, que dans l'imagination des publicitaires. Et de telles projections ne pèsent pas lourd devant la puissance incitative de la convivialité alcoolique. Il y a donc quelque hypocrisie à, d'une part prohiber la diffusion des réclames alcooliques, et d'autre part, laisser légitimer les lieux mêmes de la sur-consommation alcoolique, quand bien mêmes ceux-ci seraient détournés de leur vocation originelle par quelque « clin d'œil » d'agent de marketing.

Parallèlement, l'image du baroudeur, longtemps monopolisée par la réclame alcoolique (et tabagique) et désormais vacante, tend à être reprise à leur compte par les boissons non alcoolisées, et en particulier par les *soft drinks* - mais sous une déclinaison

⁶⁷ Maître de conférence en sciences de l'information et de la communication à l'université Paris-VII, membre du CREDHESS.

nettement plus commerciale et incitative, celle du jeune « casse-cou », assoiffé de bruit et de vitesse. À travers les publicités « Pepsi-Max » ou « Brut de Pomme », un nouveau culte de l'ivresse voit le jour, sous le couvert de sports « extrêmes » (saut à l'élastique, surf aérien, canyoning, etc.) et de pratiques citadines provisoirement atypiques (patins à roulettes sur la chaussée, VTT hors contrôle, etc.).

À l'heure où les pouvoirs publics comprennent enfin la nécessité de responsabiliser les éducateurs et où se succèdent les procès en tout genre, il y a lieu de s'interroger sur la portée symbolique de ces images paradoxales. Tout repose, en effet, sur la même thèse simpliste : l'exploit sportif et le comportement social « hors norme » exigeraient une phase de desinhibition, et les boissons non alcoolisées favoriseraient cette dernière. Il y a là une évidente escroquerie intellectuelle, qui paraîtrait bien innocente si ne se multipliaient, dans le même temps, les affaires de dopage sportif et les excès quotidiens mettant en jeu la responsabilité civile des jeunes citadins.

Il n'est pas jusqu'au concept même d'ivresse qui ne soit dévoyé dans certaines des publicités apparemment inoffensives. Ainsi, la dernière campagne audiovisuelle de « Perrier » (« Rien ne vaut l'ivresse d'un Perrier ! »), en mettant en scène une hallucination improbable, témoigne-t-elle, au-delà du simple discours promotionnel, d'un soi-disant refus obstiné de la réalité statique et conventionnelle. Il y a là une distorsion évidente entre le besoin toujours plus urgent d'un lien social raffermi, et les représentations aberrantes (démagogiques ?) suscitées par le commerce de masse.

2. Les images publicitaires en faveur des boissons alcoolisées (1985-1998) Myriam Tsikounas⁶⁸

par

Cette analyse des images « pro-alcooliques » diffusées dans la presse française entre 1984 et 1998, c'est-à-dire de part et d'autre de la « loi Évin », est née d'un constat : nous ne disposons, à l'heure actuelle, d'aucune véritable enquête permettant de déterminer l'impact des images publicitaires en faveur des boissons alcoolisées sur leurs destinataires. Cette étude, de type sémiotique, a donc pour principal objectif de comprendre si un décret qui impose une modification du discours publicitaire et en limite le contenu et les vecteurs, est un moyen efficace pour réduire la consommation et l'abus d'alcool en France.

L'enquête se fonde sur un corpus « raisonné ». Ont été dépouillés intégralement les cinq quotidiens nationaux (*Le Monde*, *Le Figaro*, *Libération*, *Le Parisien*) et régionaux (*Ouest-France*), ainsi que les trois hebdomadaires d'informations générales (*Le Nouvel Observateur*, *Paris-Match*, *Le Point*) les plus vendus. Ont également été sélectionnés des magazines s'adressant à des publics ciblés en terme d'âge, de centres d'intérêts ou de positionnement politique (*Auto-Moto*, *Les Cahiers du Cinéma*, *L'Écho des Savanes*,

⁶⁸ Professeur en histoire et communication à l'université Paris I. Directeur du CREDHESS.

l'Humanité, Lui, Marie-Claire, Minute, Sciences et Vie et Télérama). Un sondage a aussi été pratiqué dans deux hebdomadaires faits pour être lus des jours chômés (*VSD, L'Humanité-Dimanche*).

Les 996 images ainsi réunies ont toutes été pliées au même type de découpage pour pouvoir ensuite les comparer aisément, pour parvenir à détecter non seulement ce qui est dit et montré mais la manière dont le message est construit, les différentes techniques graphiques, linguistiques, picturales... expérimentées pour essayer d'influencer le destinataire.

Une fois passées au filtre d'une grille de lecture - qui se présente sous forme d'un tableau à dix colonnes - les publicités ont été assemblées de cinq grandes manières.

2.1 Un vaste texte collectif - Étude synchronique

Le corpus a d'abord été examiné comme un tout, comme une sorte de vaste texte collectif pour voir ce qui, durant les quatorze années observées, reste stable, afin de détecter le petit nombre d'images communes à tous les concepteurs pour parler d'alcool et être compris du spectateur.

Dans l'ensemble des publicités sélectionnées, des plus anciennes aux plus récentes, les créateurs usent tous des mêmes procédés pour interpeller le public et s'assurer sa complicité. Ils font allusion à l'actualité ou au passé culturel proche des français.

Lorsqu'ils sont chargés de promouvoir des produits importés, notamment les bières et les whiskies, les publicitaires, qui ne peuvent plus émailler leurs annonces de références nationales, s'y prennent autrement, en véhiculant les clichés les plus répandus sur « l'autre », notamment sur le britannique. Tous les irlandais sont roux, à l'instar de leur bière, tous les écossais, qui portent généralement le kilt, sont avares...

Invariablement aussi, les agents du marketing tentent de démontrer au destinataire que l'alcoolisation s'apparente à une expérience psychédélique. Chaque réclame tente, par des trucages variés, de nous transporter dans un monde insolite où l'espace cesse d'être soumis aux lois de la pesanteur, s'anamorphose et s'agrandit, dans lequel voisinent des éléments qui ne peuvent coexister dans le réel : le chaud et le froid, le sec et l'humide, l'eau et le feu, le fruité et l'épicé... des éléments antinomiques qui renvoient, évidemment, aux qualités mêmes des produits promotionnés.

Tout au long des quatorze années observées, les publicitaires offrent enfin au spectateur le même stock d'images venues d'un fonds culturel commun : romanesque, biblique, cinématographique... Celles-ci alternativement enfantines et fantastiques. Si le Père Noël, les sirènes et les fées évoluent dans une nuit bleu foncé, tapissée d'étoiles, comme celle que proposent les albums pour la jeunesse, à l'inverse, tous les personnages et

animaux du fantastique nocturne se retrouvent sur des décors de châteaux en ruine et de vieilles pierres.

2.2 De part et d'autre de la loi Évin

Dans un deuxième temps, les 996 images publicitaires ont été regroupées en deux ensembles, de part et d'autre de la « loi Évin ». L'enjeu était de saisir le mode d'interpellation du spectateur tant que les concepteurs n'avaient aucune contrainte, puis de comparer les deux séries, pour voir de quelle manière les agents de marketing s'accommodent de la loi quand ils ne peuvent plus mettre en scène de buveurs. À terme, chacun des deux corpus a lui-même été scindé en deux séries. Le premier a été partagé en deux périodes (1984-1987 - 1987-1991) car la « loi Barzach » du 30 juillet 1987 infléchit déjà la législation en matière de publicité pour les boissons ébrieuses. Le deuxième ensemble a également été séparé en deux moments (1991-1993 - 1993-1998) car le texte ne trouvant application qu'en 1993, il a semblé utile d'observer les stratégies déployées par les alcooliers durant ces deux années intermédiaires.

1984-1991

Avant la « loi Évin », les consommateurs monopolisent la scène et les mannequins qui les incarnent couvrent une large gamme de types et d'appartenances sociales, de telle sorte que chaque destinataire - l'homme comme la femme, le mondain comme le simple, le citadin comme le villageois, le « macho » comme le « nouveau père », l'adolescent comme le vieillard... - puisse se reconnaître en l'un deux.

Entre 1984 et 1991, les publicitaires mettent aussi continuellement l'accent sur les fondateurs légendaires qui ont transmis aux leurs, de génération en génération, recettes et savoir-faire.

Jusqu'à la « loi Barzach », l'une des fonctions essentielles de l'alcool semble être de faire communiquer les âges, les sexes et les classes. La boisson est vue comme un facteur de cohésion sociale qui peut rassembler les membres épars d'une communauté qui se constitue et se consolide autour de la bouteille.

C'est souvent sur leur lieu de travail que ces personnages différents lèvent le coude ensemble ou boivent, plus rarement, de façon solitaire.

Puisque, à en croire les slogans, la boisson aide à performer, certains publicitaires n'hésitent pas à conseiller au lecteur d'en user sans modération, de « boire grand » et fort, en faisant du sport : en nageant dans la piscine ou dans la mer, en faisant du voilier et de l'escalade, de la compétition automobile et de la tauromachie...

Après l'entrée en vigueur de la « loi Barzach », des modifications du discours se font jour. L'alcool rapproche encore, mais seulement des gens de même âge, qui peuvent

éventuellement avoir des goûts différents. On incite non seulement le lectorat à boire entre égaux - éventuellement en solitaire - mais à consommer chez soi, généralement le soir.

1991-1998

Histoire législative et histoire de la publicité n'évoluent évidemment pas au même rythme et il suffit de regarder les publicités conçues à partir de 1989 pour remarquer que la tonalité change au cours de l'année 1990. Dès cette date, la plupart des buveurs rentrent en coulisse, relayés par les professionnels qui fabriquent et vendent les boissons alcoolisées, et dont le nom et le lieu de travail sont toujours soigneusement mentionnés. Ainsi, la majorité des créatifs et de leurs commanditaires semblent-ils précéder, ou du moins être prédisposés à adopter les mesures restrictives qui vont être prises. Leur outillage mental a déjà changé, peut-être sous la pression du discours médical ambiant.

À l'aval, la période de transition ne cesse pas en janvier 1993, au moment où les dispositions de la « loi Évin » entrent véritablement en vigueur. Jusqu'en 1995, le nombre de publicités pour les boissons alcoolisées est en baisse et les annonceurs semblent chercher leur voie. Au début des années 1990, ne sachant plus que montrer, ils misent essentiellement sur le message linguistique. Sur de ternes images écologiques de terroirs, des slogans aux lettres géantes mêlent humour et informations relatives au produit et à ses lieux de distribution. À partir de 1995, par contre, les réclames redeviennent nombreuses et riches d'expérimentations pour forcer l'attention du destinataire et lui donner envie de consommer.

Pour accrocher le regard du spectateur, les agents de marketing jouent d'abord sur les qualités esthétiques de la photo et sur sa disposition graphique. Ils exploitent aussi au maximum les figures de discours pour augmenter la difficulté de lecture et imposer une « perception lente, libérée des automatismes ». Ils multiplient les mots et expressions à double sens et distillent dans les légendes des termes étrangers rudimentaires. Ils remettent aussi au sens propre un sens second ou, inversement, filent la métaphore quand la loi les y force - depuis 1995, ce sont les contenants des boissons promotionnées, verres, bocks, canettes, boîtes en fer et bouteilles, qui sont anthropomorphisés et remplacent les buveurs absents.

Maintenus hors champ, les consommateurs n'en sont pas pour autant inexistants car, dans plusieurs publicités, l'objectif de l'appareil photo - donc le public - se trouve installé à leur place. Un point de vue décadré, excentrique, le plus souvent en oblique, accentue la présence de l'opérateur et nous force à remarquer ce « plan subjectif ». Ce buveur ou cette buveuse invisibles, mais dont nous médiatisons le regard, sont parfois attablés, un verre à moitié vide en amorce, devant eux. Ils (le spectateur) relèvent un peu la tête pour voir passer, en contre-plongée, un serveur ou une serveuse. Plus fréquemment, ils sont debout, au bar, devant leur boisson ou face au serveur d'un établissement « branché », dont l'annonceur prend soin de nous donner l'adresse.

Non seulement nous voyons par les yeux du bambocheur mais nous épousons sa vision, troublée par l'alcool. En effet, à chaque fois, le photographe utilise un objectif à longue focale qui produit un flou au second plan et permet, parallèlement, de resserrer l'attention sur le comptoir ou sur la table sur laquelle sont posés verres pleins et bouteilles cachetées.

Ainsi, paradoxalement et par le seul recours à des recettes photographiques, après la loi Évin, le sentiment d'identification avec le buveur est plus fort qu'auparavant.

En outre, et là aussi par le seul talent des photographes, les publicités génèrent chez le spectateur une sorte de réflexe conditionné et lui donnent envie de boire. Par des prises de vues en très gros plans, les verres, les canettes, les cols de bouteille... s'offrent à lui en taille réelle et se trouvent à sa portée. Par de savants éclairages, l'opérateur parvient à restituer la texture des matériaux et, de la sorte, à éveiller les cinq sens.

Depuis 1993, l'eau est de plus en plus présente dans les publicités pour les boissons alcooliques. Les canettes de bière refroidissent tout à coup dans l'eau d'une rivière ou dans la neige, les bouteilles de vodka et de whisky sont subitement prises dans les glaces, les spiritueux s'allongent en « long drink »... Cette forte présence de l'eau s'explique, vraisemblablement, par la volonté d'apparenter les boissons alcoolisées aux eaux minérales, de faire oublier au consommateur, malgré le message sanitaire obligatoire en bas de page, que l'alcool n'est pas une denrée anodine.

Depuis 1995, pour valoriser ces alcools assimilés à des ondes pures, les publicitaires installent sur le devant de la scène tous ceux qui, des vendangeurs aux goûteurs en passant par le distillateur et le chef de cave, les font exister. Ils expliquent, souvent avec humour, que ces professionnels au physique peu avenant sont très exigeants. Ils nous prouvent que ces intermédiaires consciencieux sont des artistes, des créateurs au même titre que le peintre auxquels ils sont continuellement comparés, au même titre aussi que le sculpteur, le jardinier et le grand couturier.

Et ces alchimistes talentueux ont supplanté les fondateurs. Alors qu'avant la loi Évin, tout reposait sur la « tradition », « la noblesse » des ancêtres, la transmission et la filiation, depuis 1995, en revanche, l'essentiel est « l'originalité », « la différence ». Si, depuis 1987, l'alcool ne réunissait déjà plus de consommateurs d'âges et de classes sociales différents mais seulement des « clans » de même âge et de même culture, à partir de 1994-1995, il n'assure plus non plus la continuité des dynasties. Le discours publicitaire a rompu avec la famille et l'héritage.

Depuis la loi Évin, les publicitaires imposent aussi au lecteur des manières de consommer. Les vins, qui ne sont plus, comme dans les années 1980, des vins de table mais des appellations AOC, se dégustent chez soi, entre amis, dans des contenants appropriés et pour accompagner certains plats.

Les autres alcools, en revanche, se prennent au bar ou en discothèque et c'est l'ivresse qui semble recherchée, à en croire le flou systématique des seconds plans dans ces photos. On boit essentiellement le soir, comme l'atteste la présence insistante des lampadaires éclairés et des horloges qui marquent minuit moins dix. On s'alcoolise en ville, comme en témoigne l'adresse de l'établissement, toujours inscrite en bas de la page.

2.3 De 1984 à 1998 - Étude chronologique

Dans une troisième phase, les 996 images ont été mises bout à bout, de la plus ancienne à la plus récente, pour tenter de déceler ce qui, par-delà les obligations juridiques, évolue avec une certaine régularité sur une « moyenne durée ».

Tout au long de la période retenue, les publicitaires composent des suites d'images. Ces répétitions, non seulement procurent au spectateur un certain plaisir mais permettent une schématisation de plus en plus forte. D'une campagne à l'autre, indifférentes aux contraintes sanitaires, des continuités formelles se font jour. Le lecteur retrouve le même logo, une couleur analogue, un cadrage très proche, tout ou partie d'un message écrit dans les mêmes polices de caractère. Comme on joue sur son souvenir des publicités précédentes, même lorsque l'annonce devient très elliptique, que presque plus rien n'est dit ni montré, le public reconnaît encore ses héros d'antan et recompose mentalement un slogan complet aujourd'hui interdit.

Lorsque l'on replace les images publicitaires dans leur chronologie, on voit également naître et parfois disparaître presque aussitôt, un certain nombre de boissons alcoolisées qui n'ont pas réussi à se maintenir, notamment des punches et des bières *lights*.

2.4 Corpus classé par types de produits alcooliques eux-mêmes subdivisés par marques

Dans un quatrième temps, les 996 annonces ont été regroupées par types de boissons pour déterminer s'il existe une spécificité publicitaire propre à chaque produit générique. Les corpus ainsi obtenus ont ensuite été subdivisés par marques pour débusquer les éventuels messages concurrents ou contradictoires adressés aux destinataires, à un même moment, pour des breuvages voisins mais conçus par des artistes différents.

Des tentatives de modernisation

Lorsque l'on regarde les annonces en diachronie, on décèle des retournements complets de stratégies publicitaires.

En 1984, l'ensemble des apéritifs anisés a une forte connotation populaire. Tout au long de la période retenue, trois producteurs (Casanis, Pastis 51, Berger) revendiquent cette appartenance. À l'opposé, la firme Ricard tente de conquérir d'autres parts de marché, de s'adresser à d'autres couches de la population. Pour ce faire, dès 1985, elle lance une campagne mettant en scène plusieurs personnages élégants qui refusent le whisky ou le champagne qu'on leur offre en morigénant : « Un Ricard... sinon rien ! ».

Au contraire de Ricard, qui invite le lecteur à commander une boisson évoquant la pétanque dans des lieux chics et urbains, depuis trois ou quatre ans, plusieurs négociants de champagne incitent le lecteur à consommer leur produit plus simplement, au quotidien, chez soi et entre amis, même quand on ne possède pas les bons accessoires.

Les cognacs qui, au début de la période observée donnent de leurs produits une image très classique se modernisent, eux-aussi, à la fin des années 1980, pour gagner de nouveaux clients. Ils cherchent à attirer les jeunes et les femmes, en leur proposant de les consommer en « *long drinks* », non plus en digestif mais avant le repas ou à d'autres moments de la journée.

À l'inverse du cognac, qui se déguise en apéritif à partir de 1990, le porto tente de se faire passer pour un digestif, d'amener le consommateur à le boire « au fromage », « au dessert », ou « *at anytime* ».

Dès 1988, Get, Grand Marnier, Suze et Cointreau demandent aussi au lecteur de les boire « façon clip », avec des glaçons, allongés d'eau ou de jus de fruits et des recettes sont offertes. De son côté, Martini retire de son logo le slogan « On the rocks » et incite à boire ses « Rosso » et « Bianco » avec du tonic, du Perrier, etc.

Si « J & B » et « Black and White », se sont toujours voulus des boissons « branchées », à consommer le soir, entre amis, les autres whiskies, par contre, changent aussi d'image - demandent qu'on les « consomme nature, avec de la glace ou en *long drink* » - mais ultérieurement, à partir de 1994. Seuls « Cardhu » et « Aberlour » font de la résistance, répétant, de publicité en publicité, qu'on ne peut les consommer que secs.

Des écarts

Durant les quatorze années étudiées, on s'aperçoit que certaines marques sortent du rang, laissant affleurer des discours sur le boire parfois radicalement différents de ceux tenus, au même moment, par leurs concurrents.

La publicité pour « Leffe » ne ressemble à aucune autre et n'a pas souffert de la loi Évin car elle n'a jamais mis en scène de buveurs. Elle a, par contre, invariablement et contrairement aux autres bières, mis l'accent sur le « religieux », montré que boire relève d'un voyage initiatique et que l'on peut s'enivrer d'alcool comme de spiritualité.

Trois whiskies s'éloignent aussi de leurs rivaux. Dans leurs campagnes publicitaires, « Chivas » et « Label 5 », qui sont comparés à des parfums et des cadeaux en dehors des modes, ne visent nullement à séduire des jeunes qui iront s'addicter dans des bars ou des boîtes de nuit mais s'adressent à des pères de famille qui les consommeront chez eux, aux grandes occasions.

Dans ses annonces, l'agent de marketing de « Glenfiddich », lui, ne s'éloigne pas des créations publicitaires de ses collègues mais va plus loin. Il ne se borne pas à restituer la vision floue du buveur, mais, par un jeu de mise en page, en nous donnant à voir/lire une première réclame au *recto* et une seconde au *verso*, il nous impose le monde à l'endroit, avant, à jeun et « le monde à l'envers », après, sous l'emprise de la boisson. Il met en scène l'autre côté du miroir, l'immersion dans la bouteille, où la surface lisse des choses s'ouvre sur la profondeur. Et l'on retrouve alors toutes les images décrites depuis la seconde moitié du XIX^e siècle par des artistes toxicomanes comme Jean Lorrain ou Henri Michaud.

2.5 Corpus classé par journaux d'accueil

Dans une avant-dernière partie, les images ont été reclassées par journaux d'accueil pour comprendre quelles boissons alcoolisées s'adressent à tous, quels produits sont, à l'inverse, destinés à des tranches d'âge particulières, à certaines couches socio-professionnelles, etc.

Entre 1984 et 1998, certains journaux comme *Télérama* et *Les Cahiers du Cinéma* sont particulièrement denses en publicités pour les boissons alcoolisées. Inversement, *Marie-Claire*, comme les autres magazines féminins, n'abrite que quelques réclames pour les vins, le rhum, le champagne et les digestifs. Quant à *Auto-Moto*, il n'insère pratiquement que de rares annonces pour les bières.

La plupart des réclames paraissent dans toute la presse. Néanmoins, un petit nombre sont spécifiques et leurs concepteurs visent alors des publics ciblés. Par exemple, les annonces insérées dans *Le Monde* sont émaillées de références littéraires alors que celles

publiées dans les revues de cinéma font référence à des titres de films, des scènes ou des tirades célèbres.

Les fabricants de bières bon marché et d'apéritifs anisés, qui visent essentiellement un public populaire, insèrent presque exclusivement leurs encarts dans *L'Humanité* et dans *L'Humanité-Dimanche*.

Les magazines destinés à un lectorat jeune ont également leurs propres publicités. Et celles-ci avant la loi Évin, ont un caractère nettement plus sexué qu'ailleurs.

Ainsi, certaines campagnes publicitaires sont-elles très ciblées et les *a priori* concernant le lectorat nombreux. Les motards et routiers d'*Auto-Moto* sont censés boire des bières bas de gamme ; les femmes, lectrices de magazines conçus pour elles, sont perçues comme ayant, en matière d'alcool, des goûts très traditionnels. On ne les invite pas à boire des bières ou des alcools forts mais seulement des liqueurs et du champagne. Les cinéphiles sont considérés comme des amateurs de bière et de grands crus...

**3. Manières de boire et façon de voir.
Récits de pratiques festives et perception
d'images publicitaires de l'alcool
par Jacqueline Freyssinet-Dominjon⁶⁹
et Anne-Catherine Wagner⁷⁰**

La recherche porte sur les modes de réception des différents messages publicitaires sur l'alcool, plus particulièrement chez les jeunes adultes étudiants. Comment les différents procédés utilisés par les publicitaires pour attirer les consommateurs, tout en respectant la loi Évin, sont-ils perçus par une population plutôt réceptive à la publicité en général ?

L'objectif de l'étude est de comparer les réactions suscitées par les annonces publicitaires d'avant et d'après la loi Évin, et de mettre en rapport ces perceptions avec les systèmes de valeurs et les normes de comportements des jeunes en matière de consommation de boissons alcoolisées. L'analyse des normes est, en effet, centrale pour aborder la question des consommateurs : il s'agit à la fois de modifier les représentations de la consommation jugée « normale » et d'inculquer de nouvelles normes en matière de consommation de boissons alcoolisées.

Le thème de la consommation d'alcool fait partie de ces thèmes sensibles, qui se heurtent à des problèmes importants de sous-déclaration dans les enquêtes « omnibus ». Le choix s'est donc porté sur une enquête qualitative par entretiens approfondis. Un corpus d'une vingtaine d'annonces presse publiées avant et après la loi Évin a été présenté à 49 jeunes adultes de 19 à 30 ans. Les enquêteurs sur le terrain sont eux-

⁶⁹ Maître de conférence en sciences politiques à l'université Paris-I, membre du CREDHESS.

⁷⁰ Maître de conférence en sociologie à l'université Paris-I, membre du CREDHESS.

mêmes étudiants en communication ou en sociologie. Ils ont pour consigne d'interviewer un « homologue non familial », c'est-à-dire une personne présentant les mêmes caractéristiques socio-signalétiques qu'eux (sexe, âge, origine sociale, origine géographique et culturelle, religion), mais ne faisant pas partie de leur entourage proche. L'objectif poursuivi est de faciliter la spontanéité de l'échange verbal entre enquêteur et enquêté et, grâce à cette situation « en miroir », de minimiser les effets de censure, de défense, de séduction ou de domination. L'originalité du procédé tient en ce que les perceptions éventuellement différentielles du message de valorisation de l'alcool diffusé avant ou après la loi Évin ne sont pas collectées in abstracto, à la manière d'un test aux réponses préformées : leur richesse tient au fait qu'elles s'inscrivent dans un contexte plus large d'évocation par les jeunes de leurs pratiques d'alcoolisation. Chaque entretien se déroule en deux temps. Il porte d'abord sur les récits de sorties et de fêtes entre jeunes et sur la place de l'alcool dans ces pratiques festives. À ces récits de pratiques succède le temps de perception et d'appréciation des annonces publicitaires sur l'alcool.

3.1 Les normes du boire

L'analyse des récits sur les manières de boire met en évidence des discours normatifs contrastés (même si un de leurs points communs est de se nier comme tel). On peut faire l'hypothèse que les interviewés ont utilisé la situation d'entretien pour mettre en scène le processus complexe, fait d'apprentissage et d'expérimentation, par lequel ils estiment avoir élaboré les principes d'une consommation d'alcool « normale ».

Pour rendre compte de la spécificité des manières de boire des jeunes adultes étudiants, les typologies usuelles des buveurs sont inadéquates. La typologie qui s'est dégagée de l'enquête croise la quantité d'alcool consommée et la temporalité du boire, en restant fidèle au rythme et aux représentations des étudiants. Le premier critère oppose les petits buveurs et les bons buveurs ; le second critère conduit à distinguer les buveurs quotidiens (atypiques), les buveurs de week-ends, les buveurs occasionnels et les non-buveurs. Le croisement des deux variables définit sept classes et met en évidence les grands facteurs de différenciation : l'âge, le sexe et les origines sociales et culturelles.

Au-delà de ces différences, l'étude approfondie des discours révèle la permanence du système d'injonction contradictoire qui caractérise la culture occidentale du boire. Boire est à la fois associé à un système d'obligations et d'interdictions.

Le « boire obligatoire » est, dans cette population, exclusivement un boire festif. Les agréments des boissons alcoolisées en elles-mêmes sont rarement mentionnés (les buveurs reconnaissent souvent ne pas apprécier le goût). La consommation est bien dissociée des occupations quotidiennes. Les jeunes étudiants boivent avant tout ensemble et pour être (bien) ensemble, dans leurs moments de détente nocturnes. L'alcool est perçu comme ce qui soude le collectif et permet de s'y intégrer plus complètement. Il dote des qualités relationnelles valorisées par le groupe. Ces croyances expliquent la diversité des « effets » de l'alcool, qui correspondent aux différentes

formes de sociabilité. L'étude des récits d'alcoolisation dégage ainsi plusieurs figures exemplaires. Certains étudiants, plutôt issus des classes populaires, mettent en avant le « courage » nécessaire dans les entreprises de séduction, racontées sur un mode guerrier ; les concours à boire animent l'esprit de compétition des élèves des grandes écoles ; les jeunes femmes évoquent plus volontiers la détente, la communication et la sincérité des relations que rend possible la consommation collective d'alcool.

La manière dont les jeunes présentent leurs limites est indissociable de ces systèmes de valorisation. « Boire pour boire » est l'expression récurrente par laquelle les enquêtés désignent la manière de boire qui leur semble la plus condamnable. Boire la journée (voire la semaine), boire seul, boire pour se consoler sont des comportements souvent légèrement réprouvés. La consommation de boissons alcoolisées n'est légitimée que par le plaisir d'être ensemble. Les censures portent donc aussi sur les effets de l'alcool, qui doit rendre gai et sociable et non triste et agressif. C'est finalement toute consommation qui porte atteinte à l'harmonie du groupe qui est considérée comme abusive. L'excès d'alcool ne se mesure pas tant en quantité qu'en « risque » que l'alcoolisation peut faire courir à l'ambiance de fête. Les définitions divergentes que les jeunes donnent de l'ambiance sont alors au principe de conflits latents autour de la notion de consommation « normale ». Dans une population particulièrement sensible à l'apparence, le souci porté à l'image de soi (qui s'exprime en terme de respectabilité chez les jeunes femmes, d'honneur chez les jeunes hommes) est un autre frein relativement efficace à l'alcoolisation.

L'état étudiant introduit un rapport nouveau avec la consommation de boissons alcoolisées. Cet état est provisoire et il est très clairement perçu et vécu comme tel. La culture du boire des jeunes adultes étudiants inclut en quelque sorte sa propre négation. Boire fait partie, dans cet âge de la vie, du processus d'intégration dans le groupe des pairs, mais ce « facteur social » nourrit aussi la fierté de ceux qui savent résister à la pression collective. L'originalité est en effet plus valorisée que le conformisme dans ce milieu social. Le système d'interdits de cette génération n'oppose pas l'ascèse vertueuse au plaisir coupable. Tout au contraire, le plaisir, la capacité à apprécier deviennent de nouvelles normes. Le boire proscrit est alors le boire sans plaisir, non maîtrisé, sous influence. Le passage d'une consommation irrégulière, et en quantité souvent abondante, de spiritueux à une consommation plus régulière de vin signe ainsi une sorte de sortie de la culture du boire étudiante.

Les enquêtés ont le sentiment de vivre une période de transition, au cours de laquelle ils apprennent par expérience à devenir adulte. Ce modèle d'apprentissage est fortement valorisé. Plus que la prohibition, ce sont les expériences personnelles qui doivent permettre de mieux connaître les effets de l'alcool, de mieux les contrôler, et finalement de mieux de connaître soi-même.

Les récits de pratiques montrent donc l'importance et le statut particulier des interdits, et témoignent des empreintes laissées sur cette population par les campagnes successives de prévention. Les politiques de santé publique ont probablement rencontré aussi des

transformations dans les mentalités. En particulier, la forte diversification sociologie du monde étudiant va indéniablement dans le sens d'un renforcement des interdits, ou du moins des restrictions en matière de consommation d'alcool. La féminisation de la population étudiante, et plus encore l'accès à l'université des jeunes issus de l'immigration ne peuvent que modifier les normes du boire étudiant. Force est, en effet, de constater qu'en matière d'alcoolisation, la « palme » revient sans conteste aux hommes, et à ceux qui viennent des familles les plus anciennement enracinées sur le territoire national.

La jeunesse n'est pas devenue abstinente, loin de là ; mais tout en « redécouvrant » les pratiques sociales traditionnelles du boire, tout en valorisant par-dessus tout les expérimentations et en opposant un refus de « principe » aux interdits, elle adhère aussi à la nécessité de contrôler la consommation et surtout la promotion des boissons alcooliques. Cela se traduit par des réactions ambiguës aux annonces publicitaires.

3.2 Les façons de voir - Perception des images publicitaires de l'alcool à partir d'un corpus d'annonces presse diffusées avant et après la loi Évin

Posture et questionnement des jeunes adultes étudiants

En situation d'observation d'un corpus de 20 annonces presse (1981-1997, voir annexe) observé en synchronie, les jeunes adultes enquêtés adoptent divers types de postures et de questionnement.

De façon générale et souvent implicite, les jeunes enquêtés se posent d'abord en « consommateurs de pub. » sans lien nécessaire ni confusion avec leurs pratiques de consommation. Ils disent estimer la publicité en elle-même, indépendamment de leurs préférences, goûts et dégoûts qu'ils rappellent cependant avec une grande régularité dans leur discours. Le cas le plus frappant est celui des remarques formulées pour l'annonce Johnnie Walker (II.3, 1990) appréciée par une grande majorité d'enquêtés dont nombre de non-buveurs de whisky déclarés.

Certains de ces « consommateurs de pub. », le plus souvent amateurs du genre, adoptent également une position d'experts. Leur discours critique mêle les considérations esthétiques et sémantiques du créatif et du rédacteur (analyse des composants chromatiques et formels, figure et fond, composition, style) aux remarques techniques du chef de publicité, responsable de la *copy stratégie* du produit (repérage de la cible visée sur critère démographiques ou sociaux).

D'autres préoccupations, de type légaliste, animent les observateurs. En effet, on sait que la loi Évin contraint les annonceurs à assortir leur publicité d'un message sanitaire passant du simple conseil de modération dans la consommation (loi Barzarch de 1987) à un avertissement sur ses dangers : « l'abus d'alcool est dangereux pour la santé ». Telle

qu'elle est inscrite dans l'ensemble des publicités, cette mention sanitaire tient une place non négligeable dans le discours des observateurs. Plusieurs d'entre-deux y font allusion, « la cherchent d'emblée sur le document car elle devrait y être (Naïma), s'attendent à trouver la petite phrase en bas qu'il faudrait mettre, en rouge et en gras, et pas toute petite dans un coin de la feuille (Corinne), puisque normalement, il y a toujours quelque chose (Philippe) ».

Enfin, nombre d'enquêtés soulèvent la question délicate - et d'ailleurs le plus souvent négligée par les enquêteurs - de l'effet de la publicité sur les comportements de ses récepteurs. Dans l'ensemble, ceux-ci ne pensent pas être très sensibles à l'influence de la publicité sur leur comportement et leur choix de boisson. Quelques-uns disent n'être pas « très pub. ». Les autres facteurs de type personnel, familial, amical et plus largement culturel évoqués dans la première partie de l'entretien suffisent à leurs yeux à expliquer leurs façons de boire ou de ne pas boire. Les affirmations véhémentes de Clark à propos des annonces « Corona » (I.5, I.6, I.7, 1997) pourraient être reprises par beaucoup : « ce n'est pas avec une pub. que l'on va me donner envie de boire de la bière si j'ai envie de boire une bière, j'en bois une et ceci ne dépend pas d'une pub. ».

Plus subtilement, l'un d'entre eux (Fred) note que l'intérêt pour une publicité va suivre plutôt qu'il ne précède la consommation de tel ou tel produit. Rares sont ceux, qui, comme Jeanne, admettent nettement être touchés : « il ne faut pas rêver, au départ, on est tous plus ou moins influencés par la publicité... » et c'est de toute bonne foi que la majorité des personnes enquêtées est convaincue d'être à l'abri de toute influence de cet ordre.

Typologie des observateurs

Une boisson tient une place de choix dans les récits, les réflexions et vraisemblablement les pratiques des jeunes enquêtés, la bière. L'appréciation comparée de l'image publicitaire d'une marque leader de cette boisson, « Kronenbourg », présentée dans le corpus sous deux réalisations - scène de genre rural montrant deux générations de personnages attablés et trinquant au début des années 1980 (I.1, I.2) d'une part, et montage photographico-graphique privilégiant la mise en image d'une bouteille et d'un verre de bière prêt à consommer en 1997 (I.4) d'autre part - sert de base à l'élaboration d'une fructueuse typologie des observateurs en quatre types distincts : convivialiste, minimaliste, total non-amateur et total amateur.

Nous proposons d'appeler « convivialiste » le type correspondant aux observateurs (9 personnes) qui apprécient exclusivement les deux « scènes de genre » I.1 et I.2 dont ils relèvent les qualités : ambiance chaleureuse, atmosphère *cool*, sereine, authenticité, accord entre les générations, famille, amitié et récusent l'annonce I.4 froide, mal construite, prétentieuse dans sa facture d'art moderne, insidieuse en promouvant l'alcool pour l'alcool, et ce que les jeunes adultes disent détester : boire pour boire.

Un groupe de taille égale au précédent adopte le choix inverse, rejette les deux annonces anciennes (I.1, I.2) et apprécie l'annonce actuelle (I.4). Nous proposons d'appeler « minimaliste » ce type sensible à la composition graphique, au dépouillement du décor, et pour jouer aussi sur les mots, à la « sobriété » de cette valorisation de l'alcool. Il est clair que, marquant nettement son goût pour une publicité renouvelée et son dégoût pour le style d'annonce à l'ancienne, ce type est particulièrement intéressant pour notre étude. Il témoigne du fait que, loin de décourager ses destinataires, la publicité à dominante référentielle, expurgée des sollicitations trop explicites ou racoleuses, possède des qualités uniques d'agrément et d'impact auprès d'une partie de ces derniers.

Le troisième type, nommé « total non-amateur » et représenté par un petit groupe de deux personnes, est celui du rejet global et indifférencié des trois annonces.

Enfin, le dernier type « total amateur » est le plus nombreux (11 personnes). Il correspond aux enquêtés qui apprécient l'ensemble des annonces du corpus pour « Kronenbourg » avec des raisons analogues à celles des convivialistes pour I.1 et I.2 et celles des minimalistes pour I.4. Ce dernier type apprécie également les annonces à l'ancienne et la communication dépouillée, la tradition et la modernité. À l'évidence, il n'est ni troublé ni dérouter par les exigences de la loi Évin. Il est intéressant de noter que ses représentants forment, avec des minimalistes, un hyper-type, majoritaire dans la population enquêtée : vingt personnes, qu'au moins explicitement, la loi ne dérange pas dans leur plaisir de consommateurs de pub.

L'analyse des commentaires des autres annonces de la série bière renforce cette impression de l'acceptation des nouvelles contraintes qui pèsent sur la création publicitaire, avec toutefois certaines réserves. Le constat est bien validé au moins dans deux exemples, appartenant l'un aux annonces actuelles « Corona » favorablement perçues par plus de la moitié des sujets (I.5, 1997), l'autre aux annonces anciennes, la bière « Mützig » largement incomprise et rejetée (I.3, 1983). Il peut être nuancé à propos d'autres types de boissons, par exemple le whisky, dont la mise en valeur semble moins s'accommoder d'un trop grand écart par rapport aux traditionnelles publicités de chaleureuse connivence d'avant la loi Évin.

Pour conclure, nous remarquons qu'à bien des égards les publicités pro-alcool d'après la loi Évin ne sont pas moins séduisantes que les précédentes. Dans la typologie élaborée à propos d'une marque de bière, le type des total-amateur est prêt à accepter n'importe quel type de publicité pourvu qu'elle soit de qualité, belle et parlante. Le type minimaliste, qui préfère la sobriété et le dépouillement, trouve même plus d'attrait au nouveau style d'annonces sans personnage parasite, à la rhétorique rigoureuse et soignée, jouant sur la métaphore, la métonymie et l'ellipse. Pour ces deux derniers groupes on peut dire qu'en trouvant les moyens d'optimiser sous la contrainte de la loi Évin, les publicitaires réussissent à garder le contact et à continuer à plaire. À condition toutefois, comme en témoigne la réaction négative à certaines publicités sur le whisky (spécialement II.6, II.7 et II.4, II.5) d'être attentif à se faire comprendre sans obscurité excessive ni sadisme délibéré. Seul reste en dehors de l'impact de la nouvelle publicité

le type convivialiste dont il est d'ailleurs difficile, faute d'une population d'étude suffisamment ample, de dessiner avec précision le profil sociologique.

De façon générale, on peut néanmoins faire l'hypothèse que les appréciations des différentes publicités ne sont pas sans rapport avec les positions sociales des intéressés. On est tenté d'opposer très schématiquement deux extrêmes. D'un côté, les étudiants parisiens, issus des classes supérieures, privilégient la recherche formelle et apprécient l'intellectualisme des publicités actuelles en se gaussant de la naïveté et du réalisme des anciennes annonces. De l'autre, les étudiants de parents étrangers issus de classes populaires préfèrent plus souvent les publicités convivialistes d'avant 1991 et sont déroutés par les nouveaux modes d'expression.

Seule une étude menée sur un plus large échantillon pourrait permettre de tester ces hypothèses en affinant nos critères de différenciation et en articulant plus systématiquement les différentes typologies élaborées.

4. Conclusion

Les recherches croisées menées par l'équipe du CREDHESS sur les images publicitaires étudiées sur un mode synchronique ou diachronique, dans des approches sémiotique ou sociologique, sur de petits ou de larges corpus d'annonces, à travers des lectures savantes ou ordinaires aboutissent à la même conclusion : celle d'un effet visible de la loi Évin sur le message de promotion commerciale des boissons alcoolisées, sa création et sa réception.

Comme on pouvait s'y attendre, les publicitaires ont très habilement tiré leur épingle du nouveau jeu fixé par la loi. En mobilisant toutes les ressources de la créativité esthétique et de l'éloquence rhétorique, ils proposent de belles et séduisantes images de l'alcool. Les buveurs heureux de boire sont remplacés par des producteurs heureux de produire et des serveurs heureux de servir. Une nouvelle figure se détache, parée de tous les appâts de l'objet prêt à prendre et à consommer, celle du produit lui-même, fraîchement versé dans des verres ad hoc ou présenté sous la forme brute et rendue brutalement « enviable » de son contenant : bouteille, flasque, canette, etc. Suprême habileté, les promoteurs des boissons non alcoolisées profitent de l'interdiction des publicités de boissons alcoolisées à l'écran pour réinvestir les lieux du « trop boire », cafés, pubs, boîtes de nuit et participer de façon détournée à un nouveau culte de l'ivresse. On comprend alors, aisément, la bonne réception par une cible de jeunes adultes étudiants dans sa majorité des nouvelles annonces formellement respectueuses de la loi.

Pour autant, il sera abusif de conclure à un total échec de la loi Évin sur ce terrain. Les nouvelles règles limitant l'expression publicitaire rendent sans doute plus difficiles les processus d'identification des consommateurs actuels ou potentiels à des personnages positifs présentés comme bons buveurs. En outre, par leur imposition de mentions sanitaires obligatoires (dont il est vraisemblablement utile de bien surveiller le respect

- Résumés des études -

par les annonceurs), elles contribuent sûrement, en particulier chez les jeunes étudiants, à l'émergence d'une nouvelle culture et, dans une perspective optimiste, de nouvelles normes du boire.

ANNEXE

Corpus d'annonces presse présenté aux enquêtés

Les annonces publicitaires soumises à l'observation des enquêtés constituent un corpus homogène quant au type de produit promu (les boissons alcoolisées), et à la nature de leurs supports médias, (la presse magazine). Constitué d'annonces antérieures à la loi Évin de 1991 (8 annonces diffusées de 1981 à 1990) et d'annonces postérieures à cette loi (12 annonces diffusées en 1997), il est présenté aux observateurs sous forme de documents photocopiés, respectant le format et les couleurs d'origine mais sans aucune indication explicite sur leur date de diffusion.

Un nombre restreint d'annonces et de types de boissons

Pour éviter les effets de lassitude et les réponses de complaisance, la taille du corpus est limitée à une vingtaine d'annonces portant sur deux boissons phares de la jeune génération actuelle : la bière (7 annonces) et le whisky (7 annonces, auxquelles s'ajoutent en contrepoint quelques exemples de spiritueux (2 annonces) et de champagne (2 annonces) ainsi qu'une eau minérale (2 annonces).

Des annonces choisies pour leur caractère contrasté

La sélection finale repose sur un panachage d'annonces choisies pour leurs caractéristiques contrastées permettant une approche comparative de la part des observateurs : date de diffusion avant ou après la loi Évin, présence ou absence de personnages à l'image, avec ou sans textes (titre, signature, slogan, argumentaire), avec ou sans décor de fond, statique ou dynamique, etc.

I. Bière

I.1 Kronembourg, 1981

« Faites mousser les bons moments »
Dans un décor rural, deux jeunes gens (jeune fille et jeune homme) sont attablés en compagnie d'un homme âgé tenant une chope de bière mousseuse à la main. Deux autres chopes remplies et trois canettes sont posées devant eux.
Couleurs chaudes

1.2 Kronembourg, 1981

« Faites mousser les bons moments »
Même décor que pour II. Même homme âgé trinquant avec deux jeunes hommes.
Couleurs chaudes

I.3 Mützig, 1983

« Quand on est très bière, on est très Mützig »
Sur le lieu de travail et en tenue de travail (bleus de chauffe, bottes, casques et lampes frontales) trois hommes entre 20 et 40 ans, (mineurs ? égoutiers ?), se présentent de face, souriant, un verre de bière à la main. L'heure indiquée par la pendule (9 h 35) marque vraisemblablement le moment de la pause.
Décor sombre éclairé par les visages et les verres de bière

I.4 Kronembourg, 1997

« Kro, la bière »
Un très grand verre à pied rempli de bière mousseuse est placé horizontalement en équilibre sur une minuscule canette de bière, elle-même placée sur les mots superposés : KRO LA BIÈRE. Petite silhouette noire d'un serveur acrobate jonglant avec trois plateaux sur le pied du verre couvert de gouttelettes d'eau.
Fond uniformément rouge, bière blonde

I.5 Corona, 1997

Une tranche de citron vert posée sur une lamelle - plongeur va basculer dans une bouteille pleine et débouchée portant une étiquette Corona Extra.
Angle de vue en contre-plongée
Fond uniforme jaune lumineux

I.6 Corona, 1997

Posé sur le dessus d'une bouteille étiquetée, Corona Extra, pleine et débouchée, un citron vert va être enfoncé autour de son goulot, sous un coup de talon de botte d'homme.
Fond uniforme jaune lumineux

1.7 Corona, 1997

Une bouteille étiquetée Corona Extra, est partiellement enfoncée dans un sol (?) fendillé sous le choc (celui du coup de botte ?)
Fond uniforme jaune lumineux

II. Whisky et dérivé

II.1 Gold Ambassadeur, 1984

« Gold ambassadeur, de l'or pour vos glaçons »

Sur fond de persienne blanche à demi fermée, une femme brune, vêtue de blanc, assise, les jambes croisées, sur un fauteuil de rotin blanc tient un verre de whisky de la main droite et une brassée de tulipes jaunes dans le creux du coude gauche.

Hors cadre, sous le titre imprimé en très gros caractères, figure à l'horizontale, une bouteille bouchée de Gold Ambassadeur ?

Couleurs dominantes : blanc et doré

II.3 Johnnie Walker, 1990

« Le jour s'éloigne, Johnnie Walker approche »
Dans un paysage de montagne en hiver, quatre jeunes gens dont les silhouettes se découpent sur la neige marchent vers un chalet aux fenêtres éclairées.

En vignette placée dans l'angle droit de l'annonce, gros plan vu de l'intérieur sur une bouteille entamée de Johnnie Walker et deux verres servis avec des glaçons devant une fenêtre avec vue sur la neige et les sapins.

Couleurs : bleu nuit, blanc bleuté, rouge, brun doré

II.2 Baileys, 1989

« Baileys, sensuelle harmonie »

Dans une pièce faiblement éclairée par la lumière rougeoyante d'une lampe de chevet, le devant de la scène est occupé par un plateau (installé directement sur la moquette) sur lequel sont posés une bouteille de Baileys, deux verres à moitié remplis et une coupelle de glaçons. À côté du plateau sont posés des bijoux féminins (collier et boucles d'oreilles en or) et un nœud papillon noir. En second plan, se tient un chat angora gris-brun.

Couleurs : orange, brun et bleu nuit

II.4 Ballantine's, 1997

« Au Jungle café, Ballantine's swingue au rythme des shakers »

Volet droit : sur fond flou de table de bar, très gros plan, saisi de biais, d'un shaker et d'un verre plein, servi avec deux griottes piquées sur un bâtonnet.

Volet gauche : sur fond neutre, une bouteille de Ballantine's aux ombres multiples et déformées semble danser avec souplesse

Couleurs dominantes : brun et doré

II.5 Ballantine's, 1997

« Le Rusty nail est un cocktail qu'il faut déguster avant qu'il ne rouille »

Volet droit : gros plan en plongée sur l'image floue d'un verre à moitié rempli, d'une carafe de liqueur et de whisky et d'une coupelle d'amuse-gueule.

Volet gauche : sur un fond blanc neutre figure une bouteille de Ballantine's percée d'une cinquantaine de clous rouillés.

Couleur dominante : rouge brun

II.6 Four Roses, 1997

« Le whisky servi au Dépanneur »

Sur fond neutre jaune, gros plan du pneu crevé d'un engin métallique, posé sur quatre roses rouges dont les épines ont provoqué la crevaision.

En incrustation dans l'image : la bouteille de Four Roses et le titre.

Couleurs : jaune, noir, rouge

II.7 Four Roses, 1997

« Le whisky servi au Bains »

Sur un fond jaune, jaillissent d'un sol craquelé de la même couleur, quatre roses rouges recevant une pluie de gouttes d'eau versées par un arrosoir partiellement figuré.

En incrustation dans l'image : la bouteille de Four Roses et le titre.

Couleurs : jaune, noir, rouge

III. Spiritueux

III.1 Martini blanc, 1997

« Made in Italy »

Sur fond d'église de style baroque (Place Navona à Rome, près du Bar Navona) apparaissent en très gros plan, comme posés sur une table en terrasse, une bouteille de Martini blanc et deux grands verres droits, servis avec glaçons, ainsi qu'en plan moyen, une jeune fille, debout, de trois quarts, regard de côté, plateau sous un bras (serveuse ?).

Couleurs dominantes : jaune et bleu

III.2 Martini rouge, 1997

« Made in Italy »

Sur fond de fontaine et d'immeubles anciens (Place Trastevere à Rome), apparaissent en très gros plan une bouteille une bouteille de Martini rouge et deux verres moyens, servis avec glaçons. Alors qu'une dizaine de personnes se tiennent à l'arrière-plan, un jeune couple se tient face à face en semblant discuter.

Couleurs dominantes : rouge et bleu

IV Champagne

IV.1 Lanson, 1990

IV.2 Mumm, 1997

« Lanson, l'enchanteur »

Sur fond d'église ancienne et de ruelles vénitiennes, deux personnages sont assis sur les marches de pierre au bord d'un canal. Un homme tend une flute de champagne à la blonde sirène qui se tient près de lui sans le regarder. Reflet de la scène sur l'eau du canal.
Dominante de couleur sombre. Lumière crépusculaire

« Mumm Cordon rouge depuis 1827 »

Sur fond flou de verres vides de formes variées posés sur une surface brillante, deux flûtes différentes et vides apparaissent en gros plan au devant de l'image. Elles sont enlacées d'un ruban rouge et or qui entraîne l'une d'elle à fléchir vers l'autre.
Hors cadre sur fond neutre pailleté de quelques touches de couleur vive, figure une bouteille bouchée de champagne Mumm Cordon rouge.
Couleur dominante : rouge sur fond noir

V Eaux minérales

V.1 Volvic, 1984

« Puisez votre bien-être »

Sur fond de montagnes sombres et de ciel bleu, une femme tient embrassé un homme portant une bouteille de Volvic dont l'eau jaillit en fines gouttelettes, Visages de face. Rires.
En tout premier plan, à droite, figure une bouteille d'eau minérale à côté du slogan : Volvic, la bonne minéralité.
Couleur dominante : bleu

V.2 Volvic, 1997

« L'eau de Volvic est une chance »

Sur fond de montagnes sombres se détache une bouteille de Volvic posée au milieu d'un pré d'herbe verte, balayé de soleil en lumière rasante.
Couleur dominante : bleu

- Résumés des études -

IMPACT DE LA LOI ÉVIN, INFORMATION, ET PRISE DE RISQUE. ÉTUDE CLINIQUE MULTICENTRIQUE DANS DES POPULATIONS-CIBLES, SUR LE TABAC ET L'ALCOOL

Michèle Grosclaude (Université Louis Pasteur à Strasbourg - EPPM⁷¹)
Professeur F. Steudler et J. Igersheim
(Université USHS à Strasbourg - CERESS⁷²)

1. Objectifs

Évaluer l'impact de la loi Évin, les mécanismes psycho-sociaux en cause relativement au tabac et à l'alcool :

- *dans des populations-cibles* particulièrement sensibles et mal connues : femmes enceintes, buveurs ou anciens buveurs, population relevant d'un comité de probation ;
- *afin d'obtenir des données précises* à trois questions centrales relatives à :
 1. la connaissance de l'existence de la loi Évin ;
 2. la connaissance du contenu de la loi ;
 3. les effets de la loi sur les comportements et selon des populations spécifiques à risque permettant dans le même temps de recueillir des informations sur : 1) Des adéquations ultérieures possibles pour la prévention dans les domaines de la santé concernés. 2) Les processus de prise de risque par une population sensible (préalablement informée ou non).

2. Méthodologie

Principe. L'étude a comporté une collecte suivie d'une analyse des données recueillies par questionnaires individuels identiques suivis d'un entretien sur une question ouverte proposés par des spécialistes des différents sites.

⁷¹ Équipe Psychologie clinique, psychopathologie, milieu médical.

⁷² Centre européen de recherche en sociologie de la santé.

L'objectif étant de considérer l'ensemble des données de chaque site sur une durée consécutive et d'obtenir une étude monographique propre à chaque site.

Population. Constituée par le tout-venant des personnes consultant sur chaque site, et ayant donné leur consentement à l'étude, sans sélection préalable ni interruption sur une période maximale de trois mois soit :

- 1) CHU de Strasbourg, service de gynécologie-obstétrique⁷³ : 100 femmes enceintes fumant ou ayant fumé (concernées par le tabac, mais interrogés sur les deux points).
- 2) CHA Hôpitaux de Strasbourg⁷⁴ : 100 buveurs ou anciens buveurs (concernés par l'alcool, mais interrogés sur les deux points).
- 3) Comité de probation du tribunal de grande instance de Strasbourg⁷⁵ : 300 personnes relevant de la probation judiciaire (concernées par l'alcool et le tabac).

Au total 500 personnes particulièrement sensibles concernées à divers titres par l'alcool et le tabac et confrontées à la prise de risque.

Questionnaire

Le questionnaire - anonyme - commun aux trois sites a été construit en commun par les différentes équipes en vue de collecter des éléments de réponse aux trois questions relatives à la loi Évin (connaissance, contenu et effets), et en prenant en compte les particularités communes aux populations-cibles.

Une annexe spécifique aux aspects propres à chaque site a été associée au questionnaire commun.

- **Caractéristiques** : le questionnaire (et l'entretien qui a suivi) a comporté comme prévu des questions permettant d'explorer : la situation personnelle et les habitudes de vie, les connaissances relatives à la loi Évin, les attitudes face à l'alcool et au tabac, l'évaluation des effets de cet ensemble de données sur la prise de risque et la modification des comportements à risque relativement aux produits alcool/tabac.

- **Contenus** : le questionnaire comprend 4 grandes parties comportant au total 29 questions.

1. *Situation personnelle* : 8 questions (avec sous-questions) portant sur : année de naissance, sexe, situation professionnelle et matrimoniales, études, habitat, loisirs, et connaissance de la loi Évin.

⁷³ Professeur G. Schlaeder, en collaboration avec V. Paquet et D. Merg, sage-femmes.

⁷⁴ Docteur F. de la Harpe, en collaboration avec M. Riess, psychologue.

⁷⁵ M. Forestier, directeur du service de probation, en collaboration avec l'équipe de travailleurs sociaux.

2. *Attitudes et habitudes cf. alcool* : 6 questions portant sur consommation et modalités, attitudes et comportements à l'égard du risque.
3. *Attitude et habitude cf. tabac* : 4 questions sur le même principe.
4. *La loi Évin* : 15 questions portant sur sa connaissance, ses contenus, les avis personnels sur la loi et son impact.

- **Passation** : par des vacataires professionnels des différents sites, rodés aux particularités cliniques de ceux-ci.

- **Traitement des données en trois temps** :

1. Codage des questionnaires, saisie informatique puis tri à plat (par les spécialistes en statistiques appliquées aux sciences sociales).
2. Recherche des corrélations entre différentes données permettant de trouver les éléments de réponse à l'étude (par les spécialistes statistiques et psychologie).
3. Élaboration et interprétation des résultats, rédaction du rapport (Responsable de l'étude).

3. Résultats

3.1 Population des femmes enceintes

3.1.1 Sociographie

La population comprend 100 consultantes venues en service de gynéco-obstétrique du CHU de façon consécutive pour leur suivi de grossesse. La totalité est évidemment féminine. Leur âge va de 42 ans à 19 ans (moyenne = 30,34 ; écart-type 5,22). Une majorité (72 %) est mariée ou en concubinage, les autres célibataires ou séparées (28 %). Leur niveau d'études se situe pour 54 % du CEP au BEPC, 46 % à Bac et au-delà.

La population de femmes enceintes malgré des diversités (étalement des âges, situation matrimoniale...) présente des traits communs susceptibles d'avoir une implication importante : en majorité active (75 %) et citadine (72 %), aux niveaux d'études partagés pour moitié au-dessous ou au-dessus du Bac et professionnel moyen, par principe sensibilisée (suivi de grossesse 100 %) à l'influence des produits absorbés pendant la grossesse et à la fragilité fœtale, elle est en contact avec les médias, fréquente les lieux et activités publics. On peut la considérer comme informée, en contact avec la vie sociale et ses impératifs de santé.

3.1.2 Attitudes à l'égard de l'alcool et du tabac

Concernant l'alcool et le tabac, d'importantes différences apparaissent globalement dans leurs attitudes selon qu'il s'agit de l'alcool ou du tabac.

Pour l'alcool, on peut qualifier leur comportement de « raisonnable » avec une consommation moyenne faible, stable ou en diminution au cours des 10 dernières années (36 %). L'alcool ne semble pas constituer un problème pour elles ni dans sa consommation (59 % non dangereuse, 1 % un peu dangereuse) ni pour leur santé et leur grossesse.

Pour le tabac, thème sensible sur lequel le site A est particulièrement attentif en raison de la difficulté de la prévention dans le domaine, les résultats diffèrent de ceux sur l'alcool et sont contradictoires entre eux. Près de la moitié des femmes enceintes fument et ont maintenu leur consommation (33 % ont « essayé d'arrêter »). La baisse de leur consommation se situe au cours des 10 dernières années (30 %) mais est néanmoins attribuée à la grossesse (20 %). Si certaines ont arrêté, (19 %) c'est avant la grossesse, (7 %) depuis moins d'un an, mais 21 % ont conscience du danger actuel pour leur santé, 16 % un peu, 7 % non. Le danger pour le fœtus est perçu par : 18 % de oui, 17 % un peu, 9 % non.

Les attitudes en matière de tabac sont (beaucoup plus que l'alcool) marquées par la réalité d'un risque, des attitudes ambivalentes et contradictoires, et les signes d'un objet important et tabou.

3.1.3 La loi Évin

Globalement, les résultats sont également contradictoires, surprenants, et souvent paradoxaux.

Moins de la moitié des femmes enceintes disent connaître la loi Évin, peu la situent sur l'alcool et le tabac (16 %). Cependant leurs connaissances des contenus de la loi sont plus développées, plus particulièrement sur le tabac : 18 % attribuent les dispositions à l'alcool, 63 % au tabac, et 98 % connaissent l'existence des espaces fumeurs et 69 % la mention que « le tabac nuit à la santé ».

Par contre si de façon majoritaire elles connaissent mieux les dispositions de la loi relatives au tabac (sans toujours les attribuer à la loi) leurs connaissances sur la publicité de l'alcool et du tabac sont floues, souvent irrationnelles, et diffèrent entre alcool et tabac.

Ainsi pour la publicité sur l'alcool : le pourcentage moyen cumulé des « oui » est de 23 %, des « sous condition » (rue, presse, radio...) de 22 %, seulement la moitié (49 %) dit « non ».

Pour la publicité sur le tabac : le pourcentage moyen cumulé des « oui » est de 20 %, « sous condition » 16 %, « non » 62 %.

Apparaît la conviction d'une plus grande « permissivité » pour l'alcool et d'une plus grande interdiction pour le tabac (la publicité dans la presse est autorisée pour l'alcool à 31 % et pour le tabac à 21 %, dans la rue pour l'alcool à 28 % et pour le tabac à 18 %, à la télé pour l'alcool à 20 % et le pour tabac à 12 %). Elles pensent à 60 % que le tabac entre dans l'indice des prix.

Le tabac apparaît comme un problème plus important que l'alcool dans leur vie, plus difficile à gérer et plus réprimé. Enfin elles estiment pour 41 % d'entre-elles qu'une loi peut changer les habitudes, que la sanction est la meilleure disposition (24 %) et non le prix (4 %).

3.1.4 Corrélations entre la connaissance de la loi Évin et différents paramètres de la sociographie, attitudes à l'égard des produits et connaissance de certaines dispositions de la loi

La corrélation étudiée de façon systématique est celle entre la connaissance de la loi Évin (cf. question : « Connaissez-vous la loi Évin ? ») et les différents paramètres de la sociographie sur les attitudes à l'égard des produits et connaissance de certaines dispositions de la loi.

- *Corrélations statistiquement non significatives.* Elles sont la majorité. Notamment relatives à la consommation de boissons alcoolisées (39,5 % parmi celles qui connaissent la loi, 44 % parmi celles qui ne la connaissent pas), l'alcool est dangereux pour la santé, la diminution, l'augmentation ou la stabilité de la consommation au cours des 10 dernières années ; la consommation de tabac (39 % parmi celles qui la connaissent, 41 % non), l'arrêt de la consommation de tabac ou l'essai d'arrêter et la diminution ou l'augmentation de la consommation de tabac (pas significatif, même si celles qui connaissent la loi semblent avoir un peu pris conscience du problème, et ont un peu moins augmenté que les autres).

- *Corrélations significatives* concernant les dispositions de la loi. Sur l'alcool : parmi celles qui connaissent la loi 46 % font mention de l'alcool au volant (19 % de celles qui ne la connaissent pas), 58 % citent plus souvent des dispositions (39 % qui ne la connaissent pas).

Pour le tabac : 70 % de celles qui connaissent la loi (45 % qui ne la connaissent pas) citent des dispositions : le plus souvent citée est l'interdiction de fumer dans les lieux publics (39 % qui connaissent la loi, 23 % qui ne la connaissent pas).

- *Corrélations apparentes mais non fondées.* Par contre la connaissance des espaces fumeurs n'est pas corrélée à la connaissance de la loi (toutes les connaissent de fait). De même la corrélation de la mention « nuit à la santé » n'est pas significative (72 % connaissent la loi, 66 % ne la connaissent pas).

Les inscriptions sur l'alcool sont un peu plus connues par celles qui connaissent la loi, et 9 % donnent 2 inscriptions parmi celles qui connaissent la loi.

Dans les dispositions relatives à la presse écrite jeunesse, 88 % les connaissent chez les familières de la loi contre 69 % non familières, mais celles relatives à l'autre presse, radio, télévision sont non significatives.

La méconnaissance des dispositions apparaît aussi dans l'interdiction d'afficher dans les débits de boisson (36 % disent que c'est permis) et dans la rue (20 % disent que c'est permis par celles qui connaissent la loi Évin et 32 % que c'est interdit parmi celles qui ne la connaissent pas).

Que la loi Évin soit une gêne n'est pas significatif, et parmi les mesures efficaces : « aucune » est un peu plus donné par celles qui ne connaissent pas, et « prévention » plus donné par celles qui connaissent.

3.1.5 Conclusion pour le site A

La population des femmes enceintes paraît avoir :

1. Une connaissance réduite de la loi Évin (43 %).
2. Une connaissance relative mais surtout très hétérogène, dispersée et disproportionnée des contenus de la loi (attribution essentielle au tabac, connaissance « privilégiée » des espaces fumeurs) ainsi que des convictions contraires à la loi (notamment sur la publicité, l'indice des prix, etc.).
3. Des attitudes peu influencées par la loi en apparence : c'est-à-dire qu'elles ne sont pas conscientes et impossibles à corréler à la loi (par exemple : la baisse de la consommation alcool/tabac au cours des dix dernières années).

3.2 Population dépendante de l'alcool, buveurs et anciens buveurs

Centre d'hygiène alimentaire (CHA). Population : 100 personnes venues de façon consécutive pour une période de trois mois en consultation au CHA et ayant accepté de participer à l'étude. Ces personnes constituent une population sensible à l'alcool dont elles sont ou ont été dépendantes.

3.2.1 Sociographie

L'âge des consultants se répartit de 70 ans (1 cas) à 26 ans (1 cas) sur une courbe moyenne ($\bar{x} = 47,37$ et écart-type = 8,43) régulière, aux deux extrémités réduites.

Cette population objectivement sensible au produit alcool qui est la cause directe de la consultation sur le site B, est à grande majorité masculine (76 %), seule (48 % célibataires + séparés + veufs), peu active (52 %), de niveau d'études inférieur au Bac (66 %), citadine (66 %) et en contact avec les médias (80 % journal et télévision). On peut la considérer comme une population en prise avec les médias et la société, même si elle n'est pas particulièrement en action, et sensibilisée aux problèmes de santé référés à l'alcool.

3.2.2 Attitudes à l'égard de l'alcool et du tabac

Les attitudes et habitudes revêtent des particularités inattendues et paradoxales : ainsi on constate une relative proximité des données alcool/tabac malgré le problème essentiel objectif de l'alcool pour cette population, mais aussi l'inquiétude dirigée davantage sur la consommation de tabac que d'alcool.

- *Pour l'alcool* : la consommation (71 %) est extrêmement variable selon les individus, avec une partie (20 %) dont la consommation est « sur-excessive » (jusqu'à 36 digestifs/jour, 75 verres de bière/jour, 30 verres de vin/jour) mais la fluctuation et les contradictions des données rendent probables une consommation générale moyenne excessive et une abstinence probable pour une autre partie sans possibilité de les évaluer. Peu (32 %) estime leur consommation dangereuse pour leur santé mais plus de la moitié l'a diminuée au cours des 10 dernières années.

- *Pour le tabac*, la consommation est importante (64 %), en quantités très variables (48 % de 1 à 35 cigarettes/jour). Elle a diminué (30 %) au cours des 10 dernières années, mais la moitié estime le tabac dangereux pour leur santé.

On constate donc une tendance à l'inversion de l'estimation du problème alcool vers le tabac, et une réduction des consommations alcool/tabac au cours des 10 dernières années. On peut retenir les hypothèses d'une minimisation du risque alcool, de l'existence d'un tabagisme associé important, et d'un évitement de l'objectivation des problèmes de santé, néanmoins associé à une inquiétude aussi présente que réprimée.

3.2.3 La loi Évin

Globalement seulement la moitié connaît l'existence de la loi Évin et 20 % l'attribuent au secteur alcool/tabac. Cependant presque tous (92 %) connaissent les espaces fumeurs, respectés par la moitié d'entre eux.

Ils citent des dispositions de la loi essentiellement sur l'alcool (32 % sur les degrés), l'interdiction dans les manifestations sportives, la réglementation de la vente et de la publicité. Spécifiquement sur le tabac c'est l'interdiction de fumer dans les lieux publics (53 %), les espaces fumeurs (28 %) et la publicité (13 %).

Si leur connaissance des dispositions est pour certaines bonne (72 % nuit gravement à la santé), on constate également des convictions d'une plus grande permissivité sur l'alcool aux dépens du tabac dans la publicité. Ainsi le pourcentage d'interdiction est 27 % pour l'alcool dans la presse et 42 % le tabac, 46 % pour l'alcool à la radio et 76 % le tabac, 48 % pour l'alcool à la télévision et 69 % le tabac, 23 % pour l'alcool dans la rue et 51 % le tabac, mais (75 %) pour les deux dans les manifestations sportives. Sont convaincus (42 %) qu'un mineur de 16 ans peut acheter de l'alcool, et (58 %) que le tabac entre dans l'indice des prix.

Pour son ensemble, un quart estime que la loi est adaptée, un tiers qu'elle est une gêne (espaces fumeurs) et un quart pense que la prévention est la mesure la plus efficace et non le prix (3 %). Enfin pour la moitié d'entre eux, une loi peut modifier une habitude.

3.2.4 Corrélations entre la connaissance de la loi Évin et différents paramètres de la sociographie, attitudes à l'égard des produits et connaissance de certaines dispositions de la loi

- *Corrélations statistiquement significatives.* Ce sont les corrélations des activités de loisirs avec la connaissance de la loi (activités sportives, lecture d'un journal/semaine, télévision/jour, participation à une association, fréquentation de restaurant et café, activité culturelle). De même pour consommation de boisson des deux derniers mois/connaissance de la loi, et augmentation/diminution de consommation d'alcool. Également avec la tentative d'arrêter de fumer et de rouler les cigarettes, avec la gêne que constitue la loi.

Il faut souligner qu'il s'agit de corrélations spécifiques au site B (CHA), et qu'elles peuvent s'expliquer par la sensibilisation récente et a posteriori au problème alcool/tabac ; donc que la connaissance de la loi est récente mais aussi qu'un site tel le CHA est susceptible de diffuser.

3.2.5 Conclusion pour le site B

La population du CHA paraît avoir :

1. Une connaissance réduite de la loi Évin (49 %) (néanmoins influencée positivement par le site).
2. Une connaissance des contenus de la loi relative mais orientée et déplacée sur le tabac, en même temps qu'une position de sensibilisation « crispée » au produit alcool.
3. Des attitudes difficiles à interpréter dans leur corrélation avec la loi mais susceptibles d'être positivement influencées par la nature du site, en générant une connaissance et une assimilation après-coup.

3.3 Population d'un comité de probation (tribunal de grande instance)

300 personnes relevant d'une contrainte de probation et ayant fréquenté de façon consécutive sur la période de l'étude le comité de probation du tribunal de grande instance de Strasbourg. Ces personnes constituent une population particulière concernée par la délinquance et sensible aux produits alcool/tabac pour des raisons diverses (marginalisation, détention, toxicomanie, etc.) et de façon générale par le non respect de la loi.

3.3.1 Sociographie

La population, essentiellement masculine (87 %) a une moyenne d'âge de 29 ans (16 à 31 ans pour 89 %). Autres particularités : seule (74 %), inactive (70 %) dont 66 % de chômeurs, niveau d'études en majorité inférieur au bac à 95 % (66 % CEP/CAP). Essentiellement citadine (96 % Strasbourg), résident en foyer/chambre/studio (39 %), est SDF dans 39 % des cas.

C'est cerner la situation précaire, marginalisée, et isolée de ces personnes (qui de plus on eut à faire à la justice). Si leurs loisirs les mettent en contact avec la réalité sociale (28 % sport, 52 % 1 journal/semaine, 54 % la télévision/jour, 72 % le café/semaine) elles n'ont pas une intégration sociale et relationnelle comparativement aux autres populations-cibles.

3.3.2 Attitudes à l'égard de l'alcool et du tabac

Concernant l'alcool et le tabac, on observe une relative homogénéité et une certaine « indifférence » (comparativement aux autres populations-cibles sensibles au tabac ou à l'alcool) manifeste aux produits alcool/tabac - sorte de mise à distance/neutralité.

Pour l'alcool leur consommation a été positive les derniers temps (72 %) de façon excessive pour une faible part (17 % 3 à 16 verres de vin/jour, 29 % 3 à 30 verres de bière/jour et 4 % 2 à 20 digestifs/jour) soit 62 % à 82 % ne consomment pas ou peu d'alcool/jour.

Seuls 7 % considèrent leur consommation d'alcool dangereuse pour leur santé. Elle a diminué (16 %) au cours des 10 dernières années.

Pour le tabac leur consommation est quotidienne pour 52 %, 30 % ne fument pas, 8 % ont arrêté, 22 % roulent leurs cigarettes (absent dans les autres populations-cibles). Seuls 17 % l'estiment dangereuse pour leur santé et leur consommation a baissé lors des 10 dernières années (12 %), (2 % en raison des prix), 13 % disent qu'ils pourraient en être dissuadés à cause du prix.

On peut relever à titre d'hypothèse certains traits différents des autres populations et contraires aux présupposés : le caractère en apparence non passionnel du produit alcool/tabac, la relative faible consommation excessive de cette population fragile. Ce qui interroge la signification de ces paramètres : réalité ? Signe que le problème actuel mobilisateur est ailleurs ? Dénier ? Présupposés arbitraires et inexacts.

3.3.3 La loi Évin

Leur connaissance de l'existence de la loi Évin (40 % oui) est plus faible que sur les sites A et B mais ils la font porter de la même façon sur alcool/tabac (à 18 %) et mentionnent interdiction de fumer en public (30 %), espaces fumeurs (27 %). Par contre ils ont une difficulté à citer des dispositions spécifiques à l'alcoolisme et au tabagisme, même si 86 % ont entendu parler d'espaces fumeurs (mais seulement 6 % les bravent).

Ils connaissent à 44 % la mention « nuit à la santé » et à 5 % « à boire avec modération ».

Concernant la publicité, ils différencient alcool et tabac par la permissivité : pour l'alcool oui dans 31 % de la presse non-jeune, 18 % pour le tabac ; radio 30 % de oui pour l'alcool et 14 % pour le tabac ; télévision 27 % de oui pour l'alcool et 13 % pour le tabac ; lieux de vente de boissons 66 % de oui, 55 % pour le tabac ; rue 33 % de oui pour l'alcool et 17 % le tabac ; les manifestations sportives 22 % pour l'alcool et 12 % le tabac.

Par ailleurs 52 % estiment que l'allusion au voyage, à l'érotisme ou au plaisir est possible pour l'alcool, et qu'un mineur de 16 ans peut (64 %) acheter de l'alcool, que le tabac entre dans l'indice des prix (45 %).

Seulement 11 % estiment que la loi Évin a changé quelque chose, bien qu'elle soit jugée adaptée (39 %). La prévention (33 %) est plus qu'ailleurs jugée la mesure la plus efficace et le prix 1 %.

On souligne l'influence (questions complémentaires du site C) du copain (40 %) et des parents (9 %) et frère (4 %). L'influence du coût y est beaucoup plus importante : 23 % pour la diminution de consommation. Et même en relative faible proportion (20 % à 11 %), la consommation alcool tabac a augmenté à la suite de l'incarcération.

Cette population-cible se distingue donc des autres, et pose la question de l'auto-censure des réponses, et de leur spécificité. Un certain nombre d'indices étayent l'existence d'une tension préoccupant les personnes ailleurs que sur le problème alcool/tabac, susceptible de désamorcer l'attention.

3.3.4 corrélations entre la connaissance de la loi Évin et différents paramètres de la sociographie, attitudes à l'égard des produits et connaissance de certaines dispositions de la loi

- *Corrélations statistiquement significatives* : très peu permettent d'être considérées et même alors elles sont difficilement interprétables. Comme pour le site B (CHA) une corrélation entre connaissance de la loi et loisirs (sport, journal, télévision, association, restaurant) est apparente ainsi qu'avec la consommation d'alcool et sa diminution. De même avec l'estimation du danger du tabac pour sa propre santé, et le fait que la loi soit une gêne.

Mais ces aspects évoquent davantage une connaissance de la loi dans l'après-coup, lorsque la population s'est heurtée soit au danger/santé, soit à une réglementation.

3.3.5 Conclusion pour le site C

La population du comité de probation paraît avoir :

1. Une connaissance réduite de la loi Évin (40 %).
2. Une connaissance relative des contenus de la loi, marquée par une mise à distance générale des contenus habituellement connus mais aussi une orientation différente des a priori et des erreurs (pour ce qui concerne la permissivité sur l'alcool, contraire aux sites A et B).
3. Des attitudes difficiles à interpréter, témoignant en apparence d'une consommation alcool/tabac moindre, mais aussi de paramètres propres semble-t-il au site.

4. Conclusions générales de l'étude portant sur les trois sites

L'étude s'est fixée pour objectif d'évaluer la loi Évin sur trois points :

1. connaissance de l'existence de la loi ;
2. connaissance des contenus de la loi ;
3. effets de la loi sur les comportements et la prise de risques ;

ainsi qu'à titre d'objectif secondaire : de cerner des modalités particulières à ces populations en vue d'adapter des stratégies de prévention alcool/tabac de façon spécifique (prévention du tabagisme auprès des femmes enceintes, du tabagisme et de l'alcoolisme, dans des populations marginalisées...).

S'agissant de recherches monographiques, leurs données sont propres à chaque site et leurs conclusions ont à être examinées pour chaque population (cf. supra).

Elles permettent néanmoins des conclusions générales quant à la physionomie de la loi Évin et au statut des produits, notamment par un balayage comparatif des réponses propres à chaque composante de cette population hétérogène, mais aussi de traits communs autorisant à inférer leurs rapports avec la loi.

4.1 Physionomie générale de la loi Évin

L'hétérogénéité des sites ⁷⁶ et des données apparaît dans les différences de statut social d'intégration (site A femmes enceintes) ou de marginalisation (site B CHA, site C comité de probation), dans la sociographie : sexe (100 % féminin, 76 % et 87 % masculin), âge moyen (30 ans, 47 ans, 29 ans), actifs (75 %, 52 %, 34 %), niveaux d'études (bac et plus : 46 %, 18 %, 9 %), résidence en grande ville (34 %, 48 %, 96 %) et dans les comportements de consommation des produits alcool/tabac.

- Consommation d'alcool : 42 %, 71 %, 72 % de tabac 40 %, 64 %, 52 %.
- Diminution de la consommation au cours des 10 dernières années d'alcool : 8 %, 55 %, 16 % ; de tabac 30 %, 30 %, 12 %.
- Essai d'arrêter de fumer : 33 % (dont 20 % pour grossesse), 13 % (santé), 5 % (santé).

Cependant au-delà des particularités liées aux sites, l'ensemble des résultats relatifs à la loi Évin pour l'ensemble des populations-cibles oblige à distinguer trois types d'informations concernant :

1. l'état apparent de connaissance de la loi proprement dite ;
2. l'état réel des connaissances contenues dans la loi ;
3. les « aménagements » individuels de connaissances, erreurs, ajouts situés hors du cadre de la loi mais mis en rapport avec elle.

On constate en effet que contrairement à ce que l'on pouvait penser, les points 1 et 2 sont dissociés.

Ainsi savoir que la loi existe n'est pas corrélé au fait d'en connaître les contenus et savoir (en partie ou pour l'essentiel) ce que la loi comporte ou avoir des attitudes ou des comportements allant dans le sens de la loi, est globalement indépendant de savoir qu'elle existe. Et ce d'autant plus que certaines dispositions de la loi (cf. interdiction de fumer dans les lieux publics) ou découlant de ses dispositions (cf. espaces fumeurs) sont largement assimilées dans la vie sociale, devenant indépendantes de la connaissance de la loi (par exemple : ignorance de la loi de 60 % à 51 % et connaissance de l'interdiction de fumer en public de 90 %).

⁷⁶ Tous les pourcentages restent cités selon la succession des sites A (CHU), B (CHA), C (tribunal).

En second lieu les résultats permettent de cerner, au-delà des données primaires, des données complexes parfois paradoxales, statistiquement non corrélables, pour lesquelles l'analyse clinique qualitative autorise des hypothèses pertinentes (par exemple certains écarts entre discours sur la loi et comportements).

Connaissance de la loi Évin

Son existence n'est connue que de 40 % à 50 % (43 %, 49 %, 40 %) des populations-cibles (maximum en CHA).

Ses contenus sont médiocrement connus lorsqu'ils sont explorés comme étant ceux de la loi Évin mais mieux connus lorsqu'ils sont abordés en tant que dispositions relatives à l'alcool ou au tabac. On a vu la très faible corrélation de la question « connaissez-vous la loi Évin ? » avec la quasi-totalité des questions relatives à la sociographie, aux attitudes à l'égard de la loi, et à la connaissance de ses contenus à l'exception de certains paramètres (activités de loisirs, tentative de baisser la consommation) attestant d'une intégration tardive (notamment dans un cadre institutionnel tel le CHA) de la loi en même temps que des comportements de prévention.

Les caractéristiques attribuées à la loi :

- son champ d'application :	tabac/alcool	16 %	20 %	18 %
	tabac	15 %	17 %	20 %
	alcool	-	6 %	1 %

- ses dispositions : citées dans une marge inférieure dans l'ensemble à 20 % elle sont très variables selon les sites et parfois hors du cadre de la loi, portant de façon majoritaire sur le tabac ;

- une permissivité plus grande pour la publicité pour l'alcool que le tabac (sites A et B), et de toute façon une permissivité plus grande que ce que prévoit la loi.

4.2 Les avis sur la loi

Elle a changé quelque chose :

- oui : 16 % (dont espaces fumeurs 35 %) ; 28 % (espaces fumeurs 17 %), 11 % (espaces fumeurs 7 %)
- non : 33 %, 56 %, 40 %
- selon : 48 %, 10 %, 32 %

Elle est jugée adaptée :

- oui : 19 %, 23 %, 39 %,

- non : 60 %, 31 %, 5 %.

4.3 Les dispositions de la loi

Leur connaissance est très variable selon les problématiques de chaque site (on a souligné l'importance attribuée au tabac dans les sites A et B) mais reste dans une marge de 25 % maximum.

La très mauvaise connaissance des dispositions est particulière pour celles relatives à ce qui est permis en matière de publicité et d'achat. Sont permis :

- alcool allusion au voyage, à l'érotisme, au plaisir : 36 %, 59 %, 52 %
- alcool et tabac, parrainage de manifestations : 14 %, 24 %, 36 %
- alcool achat en dépôts de carburants : 40 %, 33 %, 35 %
- achat d'alcool par les moins de 16 ans : 37 %, 42 %, 64 %
- tabac dans l'indice des prix : 60 %, 58 %, 45 %
- alcool en distributeur automatique : 17 %, 22 %, 23 %

En conclusion, on soulignera :

- la faible connaissance de la loi (60 % à 50 % d'ignorance) ;
- la dissociation entre la connaissance de l'existence de la loi Évin et celle de ses dispositions ;
- les effets positifs de la loi sur certains comportements et attitudes souvent inversement proportionnels à la connaissance de la loi, et proportionnels à l'assimilation des dispositions de la loi dans la société (y compris pour des dispositions qui découlent de la loi initiale telles : la limitation actuelle de l'alcool au volant, les espaces fumeurs) ;
- les effets ultérieurs possibles par l'intermédiaire de certains cadres de santé (CHA) ;
- la mauvaise connaissance générale de la réglementation en matière d'alcool (vente) et de tabac/alcool (publicité) ;
- les modulations de la connaissance des dispositions et de leur gestion selon les problématiques spécifiques aux différents sites ;
- l'importance d'une prise en compte de données cliniques pour la compréhension générale des phénomènes et des préventions spécifiques (tels : l'assimilation à l'insu des populations, les processus de déni et de culpabilité, etc.).

LE TABAGISME EN FRANCE AVANT ET APRÈS LA LOI ÉVIN DE 1991

Serge Karsenty (Université de Nantes)
Karen Slama (Union internationale contre la tuberculose
et les maladies respiratoires, Paris)
Albert Hirsch (Hôpital Saint-Louis, Paris)
(Association ENSANS⁷⁷)

1. Objet et méthode

Cette étude s'est située dans une perspective d'évaluation des effets explicitement visés par une politique publique. Il s'est agi de savoir si la loi Évin avait eu pour conséquence une diminution des comportements de consommation de tabac chez les français.

La loi Évin a été précédée par un exceptionnel rassemblement de personnes ayant autorité en santé publique. Ils furent entendus dans l'opinion avant que le gouvernement n'ait pris la décision d'une création législative. Les controverses qui ont précédé et suivi le vote de la loi ont renvoyé aux français l'image de leurs propres opinions, largement favorables à un durcissement des règles du jeu contre l'alcool et le tabac. L'application de la loi a été délibérément différée par rapport à la date du vote du Parlement (1^{er} janvier 1993 pour l'interdiction de publicité, 1^{er} novembre 1992 pour l'interdiction de fumer en public). La recherche de ses effets ne pouvait donc privilégier la date de publication au *Journal Officiel*. D'autres éléments ayant joué un rôle majeur n'ont pas été mis en œuvre au titre de la loi.

Tous ces faits posaient un problème classique en évaluation, celui de l'imputabilité. En revanche, il paraissait possible de considérer l'ensemble des événements de santé publique concernant le tabac et ayant pris place dans les années 1991 et 1992 comme responsables d'une inflexion de la consommation et d'une nouvelle représentation du risque sanitaire de la fumée de tabac. Cela a été notre perspective méthodologique.

Nul institut public de production de connaissances de nature sociologique ou épidémiologique n'avait été mandaté pour évaluer les effets de la loi Évin sur la consommation tabagique. La présente étude s'inscrit donc dans la perspective des

⁷⁷ *Environnement, Santé et Société.*

observations chronologiques **avant/après**. Elle est construite à partir de données existantes qu'il s'est agi de regrouper, de critiquer et de synthétiser pour en extraire des éléments indiscutables. Le recueil, la critique et l'intégration de ces données ont été limités aux questions importantes suivantes : Quelle est l'incidence du tabagisme en France ? Sa prévalence ? Que sait-on de la population qui commence à fumer ? De la population qui fume ? Quelles sont les doses fumées quotidiennement ? Quelles sont les durées d'exposition au tabac des fumeurs ? Comment ces diverses données ont-elles évolué en France de 1950 à 1996 ? Les années 1991 et 1992 constituent-elles un point d'inflexion significatif ?

Quelques-unes de ces questions n'ont pas trouvé de réponses satisfaisantes compte tenu de l'outillage statistique existant, mais l'objectif prioritaire a été atteint.

2. La période française de santé publique : 1988-1993

2.1 Le phénomène lobbyiste en santé publique

En avril 1985, soit neuf ans après la promulgation de la première loi française de lutte contre le tabagisme (juillet 1976) dite « loi Veil », la Direction générale de la santé envisagea d'entreprendre un bilan décennal des politiques menées contre l'usage du tabac. À cette époque, les institutions médicales constituées ne considéraient pas le problème du tabac comme une priorité, la proportion de médecins généralistes fumeurs était encore importante, l'usage du tabac dans les hôpitaux et les établissements d'enseignement était monnaie courante.

Le dispositif réglementaire comprenait alors deux textes : la loi du 9 juillet 1976 réglementant la publicité directe et indirecte ainsi que le parrainage de certaines manifestations sportives et le décret du 12/09/77 édictant l'interdiction de fumer dans certains lieux « *affectés à un usage collectif où cette pratique peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé* ». L'application de ces textes était notoirement défailante. L'application de l'interdiction de fumer dans les hôpitaux et autres établissements de soins n'avait pas fait l'objet d'une étude administrative pour connaître l'ampleur de son échec et les moyens d'y remédier. Les détournements publicitaires de l'industrie du tabac dans la presse écrite étaient fréquents et n'étaient pas poursuivis. Le Comité national de lutte contre le tabagisme (CNCT) développait les consultations de sevrage tabagique mais n'avait guère d'impact sur l'élaboration réglementaire pas plus que sur les décisions de justice. Aucun laboratoire de l'INSERM ne s'intéressait au tabac. La Caisse nationale d'assurance maladie ne faisait pas figurer la lutte contre le tabagisme dans la liste des actions prioritaires de prévention.

Dans un tel contexte, le bilan des dix premières années de la loi Veil était tout à la fois indispensable et difficile à faire. L'application de la loi Veil s'était heurtée à l'indolence active des élites, encore sous influence d'un courant culturel où la cigarette était symbole de liberté et marque de complicité avec les intellectuels et les artistes. Il se

trouvait donc très peu d'experts prêts à rappeler les données chiffrées du fléau, très peu de décideurs convaincus qu'intervenir sur le tabagisme n'était pas une atteinte aux droits de la personne privée.

Le rapport Hirsch, organisé par la Direction générale de la santé dès 1985, donne une photographie sans indulgence du faible impact de la réglementation sur les comportements des vendeurs de tabac et de leurs cibles. Ce constat sera le point de départ d'une nouvelle appréciation du rôle de l'État par les acteurs de santé publique. La loi Veil y est décrite en termes élogieux. Aucune élaboration législative ou réglementaire nouvelle ne paraît nécessaire, mais l'inertie des pouvoirs exécutif et judiciaire comparée à la puissance du lobby publicité/médias/industrie du tabac s'y révèle comme un problème prioritaire.

La préparation de la campagne pour les élections présidentielles de 1988 donne à cinq professeurs de médecine l'idée d'une auto-constitution comme groupe de pression en faveur de la santé publique, centrant son énergie contre l'alcool, le tabac, la vitesse automobile et les consommations de médicaments psychotropes. Les années 1988 et 1989 furent intensément consacrées par ce groupe à faire avancer des propositions dont une grande partie fut reprise par la loi Évin. Une part non négligeable de leur action consista à mieux s'organiser pour utiliser les avancées des institutions européennes. Enfin, leur présence médiatique devint incontournable. La transformation du Comité national de lutte contre le tabagisme fit partie des évolutions engendrées par ce dynamisme.

2.2 L'adhésion de l'opinion publique

En novembre 1988, la stagnation de la consommation tabagique obtenue grâce à la loi Veil et à son accompagnement ne peut apparaître aux observateurs comme un signe rassurant. On se trouve, malgré tout, au sommet d'un long mouvement de hausse vertigineux de la consommation de tabac. Le nombre de grammes de tabac par adulte (fumeurs et non-fumeurs), indicateur synthétique, signale que l'on est passé de 3 grammes de tabac sous forme de cigarette industrielle par adulte et par jour en 1952, à 6 en 1985. Ce chiffre de 6 g reste, à ce jour, un pic historique. D'autre part, l'abaissement de l'âge de début du tabagisme, la part croissante des jeunes femmes étaient des signes alarmants.

Malgré ces faits, l'opinion publique montre un front stable et résolu dans son soutien de mesures « répressives ». En ce qui concerne la notion de tabagisme passif, les opinions hostiles à la publicité, favorables au respect du non-tabagisme dans les lieux collectifs, favorables à l'accroissement des taxes seront d'une remarquable stabilité avant, pendant et après la période « chaude » de la loi Évin. En mars 1992, 77 % des adultes, 75 % des fumeurs adultes se prononçaient pour un aménagement des bureaux permettant de protéger les non-fumeurs ; 84 % des adultes et 81 % des fumeurs étaient également favorables à ce type de mesure dans tous les lieux de restauration. En 1995, deux tiers

des adultes se disent gênés par la fumée des autres. Ce résultat est sans variation depuis 1992. La population française est et reste favorable à l'ensemble des mesures prises contre le tabagisme dans le cadre de la loi Évin : 89 % de l'ensemble des adultes, 82 % des fumeurs.

3. La décrue de la consommation de tabac

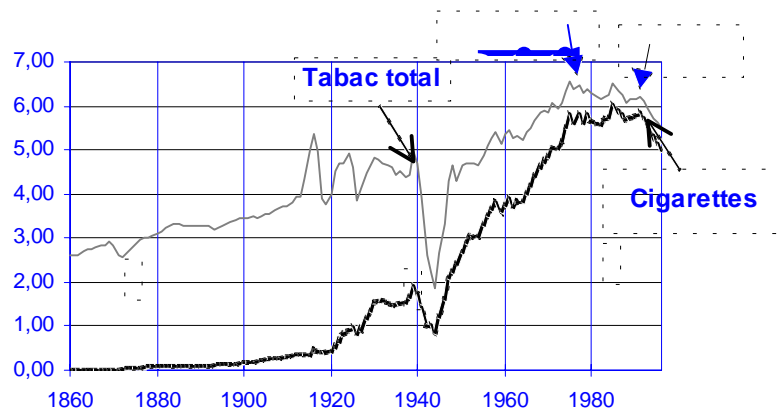
3.1 Les faits

Il y a essentiellement deux façons d'apprécier la consommation de tabac : la connaissance des quantités vendues et la connaissance des prévalences du tabagisme (pourcentage de fumeurs dans la population à un moment donné) associée à la connaissance des quantités fumées par les fumeurs.

3.1.1 Les ventes : phénomène global sur longue période et mouvements récents

Retraçant l'évolution sur 125 ans de la consommation, en tabac total et en cigarettes, par habitant de 15 ans et plus, découpée en quarts de siècle tels que le quart 1950-1975 apparaît de façon saisissante, Catherine Hill a fait figurer l'intervention de la loi Veil et de la loi Évin.

**Les ventes de tabac par adulte (15 ans et plus) en France
entre 1860 et 1996 - source SEITA et INSEE**



Nous y observons les faits suivants :

La part importante de la cigarette manufacturée dans l'ensemble tabac est un phénomène récent. En 1920, la cigarette représente environ 10 % du total tabac, en 1980, elle en représente environ 90 %.

De 1860 à 1910 la consommation de tabac augmente de 43 %. Dans les 50 années suivantes, la consommation augmente, pareillement, de 46 %. L'essentiel de cette augmentation est acquis par le décollage vertigineux lié à la guerre de 1914-1918 après laquelle s'établit un plateau instable et durable jusqu'à 1955.

La période de 1955 à 1975 (20 ans seulement) enregistre une croissance de 40 %.

La période de 1975 à 1985 est une période de stagnation, malgré un début orienté à la baisse.

La période de 1991 à 1997 montre la décrue : d'une part, les ventes totales de tabac ont chuté de 11,2 % avec 11,6 milliards d'unités en moins ; d'autre part, les ventes de cigarettes ont chuté de 14,5 % dans la même période (avec 14,1 milliards d'unités vendues en moins).

3.1.2 Les enquêtes de prévalence

La deuxième source de données concernant le tabagisme des français est fournie par les sondages de type déclaratif sur échantillons représentatifs. Les critiques concernant la validité des données ainsi recueillies sont nombreuses. Néanmoins le recoupement de diverses enquêtes et/ou l'assurance de disposer de séries dont les fragilités sont constantes, permettent une utilisation raisonnable de ces données pour des conclusions prudentes et grossières.

L'évolution sur longue période n'est connue qu'à partir du moment où des enquêtes ont été faites et où elles ont été publiées. Pour la France, grâce à la collection de Mme Catherine Hill, la plus ancienne enquête connue remonte à juillet 1953, la plus récente à 1996.

Pourcentages de fumeurs réguliers dans la population majeure	Ensemble	Hommes	Femmes
1953	44	72	17
1996	27,5	35	21

Les 14 enquêtes du CFES qui furent réalisées depuis 1974 avec une certaine constance dans la question posée confirment la tendance générale. La prévalence des fumeurs,

réguliers ou non, chez les adultes, (18 ans et plus) des deux sexes passe de 42 % en 1974 à 34,4 % en 1997. Les fumeurs réguliers sont 28 % en 1997, chiffre extrêmement proche de celui de l'enquête INSEE 1996. Il en est de même en ce qui concerne la distribution par sexe.

a. La cohérence avec les données de consommation

En tenant compte de l'augmentation de la population totale, l'augmentation des quantités fumées par les fumeurs peut-elle rendre compte de l'écart entre les quantités fumées en 1953 (de l'ordre de 57,5 milliards d'unités en cigarettes et tabac à fumer) et les quantités fumées en 1996 (93,2 milliards de ces mêmes unités) ? Une telle cohérence est possible en respectant la condition suivante : si les fumeurs de 1953 fument environ 11 équivalents cigarettes par jour et si les fumeurs de 1996 en fument 20. Il ne paraît nullement impossible qu'en 43 ans les quantités fumées par les fumeurs aient augmenté dans une proportion de l'ordre de 80 %. Une augmentation de 1,45 % par an sur toute la période remplit cette condition. Quand on considère les conclusions de l'INSEE sur l'effet-prix et sur l'effet-revenu, on se trouve dans des zones de cohérence parfaitement balisées. Si l'on regarde l'évolution de la consommation des fumeurs réguliers entre 1953 et 1985 (103 milliards d'unités, date du pic de consommation rapporté à la population adulte), on doit passer de 11 équivalents cigarettes par jour à 22. Soit un doublement en 32 ans. Une telle évolution est possible à raison d'une augmentation continue de 2,3 % sur toute la période, qu'elle soit obtenue par l'augmentation des quantités fumées par tous les fumeurs et/ou la multiplication des effectifs de gros fumeurs.

Testons maintenant la véracité des déclarations faites par les fumeurs réguliers lors des enquêtes. En 1986, alors que notre calcul « attend » 22 cigarettes par jour (moins le renfort des 12-17 ans) les adultes déclarent une moyenne de 15,7. Au cours des années 1990, les enquêtes donnent une moyenne de 14 cigarettes par jour pour les fumeurs adultes réguliers. Or, sur la période 1990/1996, il faut multiplier le nombre de fumeurs déclarés réguliers par plus que cela pour obtenir le total des ventes. Le déficit de cohérence est à rechercher sur un ensemble de causes. Outre l'effet compensateur d'écart des consommations juvéniles, on retiendra deux facteurs de distorsion : les fumeurs occasionnels, particulièrement ceux qui fument par à-coups des quantités au total supérieures à une cigarette/jour en moyenne mais s'estiment, à juste titre, « irréguliers » échappent à la mesure ; la sous-estimation subjective des quantités fumées : elle varie probablement de 15 à 30 % selon les fumeurs mais nous ne connaissons pas la structure de cette sous-estimation selon les types de fumeurs. L'incidence d'une sous-estimation de 30 % chez les grands fumeurs (> 20 cigarettes/jour) serait très largement explicative de la distorsion.

Si, à un moment donné, les déclarations ne rendent pas compte de la consommation réelle, l'estimation de l'écart entre ces deux éléments n'est pas simple, en tant qu'elle fait intervenir les fumeurs se disant non-réguliers dont on apprécie très mal la consommation.

Des données déclaratives comparables en évolution permettent de savoir si le phénomène d'augmentation de la consommation par fumeur est avoué, même si les proportions ne sont pas celles qui seraient attendues par l'évolution des ventes. Il n'y a que dix ans ou onze ans d'écart entre les deux enquêtes INSEE-CREDES effectuées en 1980 et 1991-1992 et il ne faut donc pas s'attendre à un résultat spectaculaire. On passe de 14,6 cigarettes par jour à 15,1, la progression étant beaucoup plus forte chez les femmes (+ 12 %) que chez les hommes (+ 2 %). Ce n'est qu'une faible validation de l'hypothèse générale d'une augmentation des quantités par fumeur accompagnant la décade de la prévalence du nombre de fumeurs. Néanmoins les données déclaratives vont dans le bon sens. Dans une période de stagnation des ventes rapportées à la population générale, la croissance des quantités par fumeur ne peut être que compatible avec une décroissance du pourcentage de fumeurs. C'est le cas, puisque dans les mêmes enquêtes, on passe de 31 % à 29 % de fumeurs réguliers.

D'autres données permettent de douter de l'hypothèse selon laquelle la sous-estimation des quantités fumées serait variable dans le temps en fonction de la pression sociale anti-tabagique.

Nous voyons d'après d'autres indicateurs que, de 1991 à 1997, ni une baisse des prévalences déclarées (elles sont pratiquement stables avec un mouvement de substitution hommes/femmes), ni les quantités fumées déclarées (elles sont également stables quoique oscillantes selon les enquêtes) ne permettent de comprendre le réel recul de 11 % ou 14 % des quantités fumées, si l'on n'admet pas l'importance de la masse méconnue des fumeurs occasionnels. Des variations de la sous-estimation des quantités fumées sont également possibles qui seraient, non pas tant liées à l'évolution du discours public sur le tabac mais, d'une part, à la nouvelle structure du groupe social des fumeurs, plus féminin et donc, en moyenne, moins consommateur que le groupe masculin, d'autre part, au fait que, temporairement, la sous-estimation se réduit lorsque la consommation effective diminue.

Il est donc extrêmement difficile de savoir de quoi est fait le recul global de la consommation depuis 1991. Une hypothèse peut être émise sur la vivacité du mouvement avec lequel une petite masse de consommateurs occasionnels a diminué sa consommation, une autre sur la diminution des consommations moyennes en raison des différences de structure du groupe social des fumeurs, une troisième sur l'existence de diminutions effectives de consommation qui ne seraient pas encore perceptibles dans les enquêtes si la sous-estimation par un individu de sa consommation n'est pas instantanément proportionnelle à sa consommation réelle.

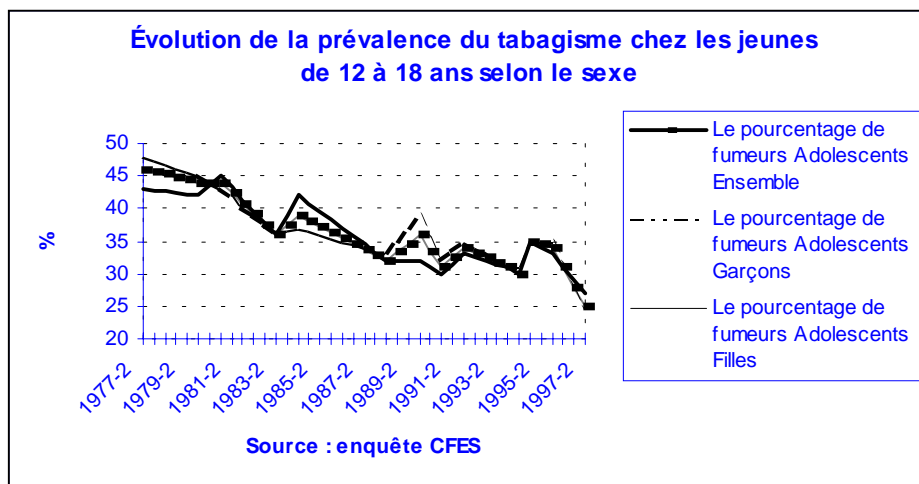
b. L'effet des lois et des campagnes

En 43 ans, comment passe-t-on de 44 % à 27,5 % de fumeurs dans la population considérée comme « majeure » ? On observe qu'au moins 10 points de prévalence ont été perdus entre 1953 et 1975 (environ 16 points si l'on considère les fumeurs occasionnels). Et, en 1991, la prévalence globale de 1996, 27,5 %, est presque acquise (29,2 % dans l'enquête INSEE-CREDES). L'effet « loi Veil » peut être crédité d'une chute globale d'environ 6 points de prévalence en 15 ans, mais ce résultat est tout à fait comparable à une perte de 10 points en 22 ans, dans la période qui a précédé. Enfin, la période postérieure à la loi Évin n'aurait pratiquement pas bouleversé les prévalences chez les fumeurs réguliers de plus de 18 ans. Quoique, si on la considère, la perte de deux points de prévalence en 6 ans soit ici la résultante d'une augmentation de 1,2 point chez les femmes associée à une diminution de 4,7 points chez les hommes.

Ces résultats sont troublants à cause de la régularité temporelle de la désaffection sociale (essentiellement masculine) pour le tabac à partir d'une période d'engouement généralisé (tout aussi masculin). Ils permettent de douter de l'intuition selon laquelle les fumeurs cachent davantage leur statut lorsque la pression sociale anti-tabac s'accroît. En effet, les déclarations spontanées de la période 1953-1975 ne peuvent être considérées comme soumises à une plus forte pression que celles des périodes qui ont suivi.

c. L'évolution des 12-18 ans

Une seule source de données (CFES) présente une série propice à l'observation des évolutions du tabagisme des jeunes de 12 à 18 ans. La première enquête date de 1977. Rappelons qu'il s'agit d'estimer l'ensemble des fumeurs, réguliers ou occasionnels. Selon cette source, la prévalence globale serait passée de 46 % en 1977 à 25,3 % en 1997, soit une baisse de plus de 20 points en 20 ans (voir figure ci-après). La décade est particulièrement forte dans la dernière année puisque 10 points avaient déjà été perdus entre 1977 et 1987, mais qu'entre 1987 et 1996, on observe un plateau extrêmement instable, tel qu'en 1996, on pouvait encore observer, dans une enquête, une prévalence de 35 %. L'instabilité globale de cette période cache un phénomène extrêmement solide et stable qui est l'achèvement du rattrapage féminin et le lissage définitif des différences entre jeunes garçons et jeunes filles. Mais cette instabilité, dont l'année 1997 est peut-être l'un des avatars spectaculaires est aussi à mettre au compte de deux phénomènes : la sensibilité extrême des jeunes à la montée des prix et la vivacité des entrées et sorties dans une consommation à caractère de signe social parmi d'autres.



d. L'histoire du tabagisme féminin

L'histoire du tabagisme féminin français peut s'écrire en deux périodes. De 1953 à 1980, puis de 1980 à 1996.

Prévalence chez les adultes	Femmes	Hommes	Champ
1953 (source SEITA)	17,00 %	72,00 %	21 ans et plus
1980-1981 (source INSEE-CREDES)	16,70 %	46,90 %	18 ans et plus

La période 1980 à 1996 est décrite en trois grandes enquêtes comparables de l'INSEE :

Prévalence chez les adultes	Femmes	Hommes	Champ
1980-1981	16,70 %	46,90 %	18 ans et plus
1991-1992	20,00 %	39,40 %	18 ans et plus
1996	21,20 %	34,70 %	18 ans et plus

Il y a, incontestablement, une montée du tabagisme féminin adulte, déjà présent dans le rattrapage des jeunes filles par rapport aux garçons entre 1977 et 1981 (figure supra).

Les prévalences de fumeurs de tous types, réguliers ou non, recueillies dans les enquêtes du CFES, montrent une décrue du tabagisme féminin entre 1991 et 1996, mais cette dernière est insuffisante pour revenir au niveau de 1980.

L'explication de « l'insensibilité » féminine aux campagnes d'alerte sur les dangers du tabac doit être recadrée dans un modèle qui prenne en compte les effets de cohorte. S'il y a un effet de cohorte, la prévalence totale va dépendre du taux de tabagisme chez les jeunes filles car celles qui commencent remplacent les adultes qui ont arrêté. Mais, contrairement aux hommes, il suffit d'un petit taux de jeunes filles fumeuses pour expliquer une longue stabilité, car le nombre de celles qu'il faut remplacer est nécessairement petit puisque les femmes fumaient moins que les hommes autrefois. Dès que les taux masculins et féminins se seront égalisés pendant 20 ans, cet effet de « surplace » disparaîtra.

Ainsi, ce n'est pas une insensibilité féminine aux effets des lois et des campagnes que l'on découvre, mais l'absurdité d'une attente de « sursensibilité » des femmes aux messages sanitaires, niant l'importance du contexte sociologique d'égalisation des comportements.

3.2 L'analyse : prééminence de l'effet-prix

Les faits que nous avons tenté de présenter de façon synthétique et sélective **permettent d'assurer que la loi Évin a eu un effet objectif sur les comportements tabagiques des français.**

Mais lorsqu'il s'agit de se demander quels éléments de la loi Évin ou de la période de santé publique 1988-1993 ont été à l'origine de l'inflexion des consommations, une seule réponse est possible : c'est **l'augmentation des prix**. Nous renvoyons, pour la démonstration de l'effet prix sur le tabac, aux travaux de l'INSEE (Anguis, Dubeaux, 1997 - Graphique ci-après).

La permanence de l'effet-prix est extrêmement troublante. L'ensemble de l'histoire du tabagisme français de l'après-guerre pourrait être réécrite si le prix du tabac n'avait pas été un prix administré, manipulable pour contenir les effets « indexionnistes » de l'inflation. Ainsi, par exemple, il est manifeste que la loi Veil qui a eu des effets non négligeables pour stopper la hausse des consommations et put même amorcer un léger mouvement de baisse aurait eu des conséquences bien plus substantielles si le prix relatif des cigarettes n'avait pas subi une baisse continue entre 1968 et 1980, baisse qui ne fut pas compensée avant 1993.

Graphique

Lorsqu'on essaie de penser ensemble les effets de l'augmentation des prix sur les consommations effectives et les mouvements plus anciens et plus importants de baisse des prévalences qui se sont manifestement accompagnés de hausse des quantités fumées par fumeur, lorsqu'on croise ces observations avec les connaissances des opinions des fumeurs sur le tabac, une piste explicative paraît cohérente. Le statut tabagique (devenir fumeur, le rester, abandonner) paraît sensible aux effets de la pression sociale et des informations médicales ainsi que le montrent nos indicateurs pour la période consécutive à la loi Veil. Néanmoins, la période de 1945 à 1975 a enregistré une désaffection du tabac qui, bien qu'elle ait été plus que compensée par les augmentations de consommation des fumeurs, s'est produite sans intervention majeure des autorités sanitaires. En revanche, dans la période postérieure à la loi Évin, les fumeurs, particulièrement les femmes et les jeunes, paraissent plus sensibles à des injonctions extérieures (le prix, l'interdiction de fumer dans les lieux publics) qu'à une réelle prise en considération des dangers du tabac.

Cela ne signifie pas que la répression soit plus efficace que la persuasion. Cela peut signifier que lorsque les avantages attendus du non-tabagisme sont beaucoup moins tangibles que les inconvénients liés à sa perte, le fumeur aime sans doute avoir à être mû par des déclics plutôt que d'affronter les incertitudes d'une détermination personnelle. S'il maintient dans la durée sa position d'ex-fumeur ou de petit fumeur, ce n'est plus le déclic mais bien son niveau d'information et la crédibilité de ses sources qui sont alors le facteur essentiel de son comportement.

Conclusion

Neuf propositions résument les résultats essentiels.

1. Entre 1992 et 1997, la diminution des quantités de tabac vendu est supérieure à 10 % (11,2 %).
2. Un tel résultat intervient après une phase de « plateau » installée entre 1976 et 1990. C'est la période où s'observent les effets de la loi Veil et les actions initiées à partir de celle-ci.
3. La hausse des prix du tabac intervient massivement pour expliquer les diminutions de ventes constatées à partir de 1992.
4. Si la loi Veil avait été accompagnée de telles hausses, le plateau 1976/1990 aurait, selon toutes probabilités, été transformé en décrue.
5. La sortie du tabac de l'indice des prix servant de référence à la fixation de divers minima salariaux et sociaux doit être considérée comme un événement majeur de la période 1990/1992.
6. La diminution des ventes doit davantage à la diminution de la prévalence du tabagisme des hommes et des fumeurs occasionnels qu'à la diminution des doses fumées par les fumeurs.
7. La diminution des doses fumées - si elle existe, car la validation des données est ici très difficile - doit davantage à la nouvelle répartition des fumeurs par sexe qu'à la diminution des doses pour des fumeurs réguliers n'ayant pas fait de tentatives d'arrêt.
8. L'évolution du tabagisme féminin paraît indifférente à la loi Évin car cette dernière ne freine pas l'égalisation des prévalences masculines/féminines, mais sa sensibilité pourrait être recherchée sur d'autres paramètres en évolution rapide : âge de début du tabagisme régulier, doses fumées quotidiennement, nombre de tentatives d'arrêt, respect des non-fumeurs.
9. La diminution globale du tabagisme dans le groupe juvénile paraît hautement influencée par les prix, s'agissant d'un groupe déjà réduit par rapport aux années 1970.

- Résumés des études -

L'estimation du caractère pérenne ou précaire des effets de la loi Évin et de son accompagnement peut se déduire de cette étude. À ce jour, la loi a efficacement procédé à un écrêtage des fumeurs « sociaux » sans ébranler les fumeurs « installés », qu'il soient considérés ou non comme dépendants. Chez beaucoup de fumeurs, fumer ou ne pas fumer reste un comportement impensé et impulsif peu sensible au risque sanitaire individuel mais sensible à l'environnement et aux caractéristiques de l'offre.

Enfin, l'étude a pu envisager des recommandations pour une meilleure évaluation.

LE TRAITEMENT COGNITIF DES MESSAGES PUBLICITAIRES PRO-ALCOOL EN LIAISON AVEC L'EXPÉRIENCE INDIVIDUELLE DE L'ALCOOL CHEZ LES JEUNES

Alain Cerclé (Université Rennes 2 - LAUREPS ¹)

Les objectifs de la recherche

Étudier les liens qui existent entre l'expérience d'alcoolisation du jeune et le traitement de l'information publicitaire pro-alcool :

Les processus cognitifs de sélection de l'information, de rappel et de traitement central ou périphérique du message publicitaire entretiennent-ils des relations spécifiques avec les modes d'alcoolisation du jeune ?

Les plus gros consommateurs de boissons alcoolisées sont-ils plus attirés par l'iconographie publicitaire pro-alcool ? Se souviennent-ils mieux des publicités sur l'alcool ? Sont-ils plus attentifs aux arguments centrés sur le produit (traitement central) ou aux éléments périphériques du message (traitement périphérique) ?

1. Méthodologie appliquée

Outre les questions standardisées de l'INSERM utilisées après accord écrit de M. Choquet et soumises, dans un premier temps, aux jeunes pour cerner leur expérience de l'alcool, un matériel inédit a été spécialement conçu et pré-testé afin de les mettre individuellement en situation :

1.1 De catégorisation et de sélection de l'information publicitaire pro-alcool sans induction de choix relatif au thème alcool. Ce matériel consiste en un ensemble de 3 x 32 cartes à jouer présentées aléatoirement à chaque sujet avec pour consigne de construire un jeu cartes complet, le dos des cartes comporte soit des publicités de boissons alcoolisées, soit des publicités de boissons non alcoolisées soit des publicités non référées aux boissons.

1.2 De tâche de rappel après projection sur écran d'une série de diapositives aléatoirement présentées (série de publicités pro et non alcool + items neutres) ;

1.3 De tâche de traitement central ou périphérique du message publicitaire (listage d'idées), après projection de diapositives de publicités pro-alcool dans lesquelles ont été insérés des textes originaux et porteurs d'informations sur le produit (ex. modes de fabrication, ingrédients ...)

Cette mise en situation réelle de traitement de l'information publicitaire a été effectuée plusieurs jours après la passation du questionnaire. Ce dernier était anodin et incluait, de manière discrète, les questions INSERM sur les modes d'alcoolisation. 140 lycéen(ne)s ont été rencontré(e)s par nos vacataires de recherche.

2. Résultats

Les données actuellement publiées sont ambiguës et aucune information ne permet (dans la littérature que nous avons pu consulter jusqu'ici) de statuer sur la relation entre « l'attirance spontanée » du sujet jeune pour les messages pro-alcool et l'usage plus ou moins intensif qu'il fait des boissons alcoolisées. Paradoxalement, certaines études tendraient à démontrer une exposition sélective pro-alcool plus fréquente chez les buveurs occasionnels que chez les forts. Mais nombre de ces constats se fondent sur des informations recueillies par questionnaire et « après coup ». Ces enquêtes utilisent en effet le rappel a posteriori des sources ou des items publicitaires parus dans la presse ou à la T.V. durant une période donnée. Comme convenu, nous avons opté pour une approche expérimentale du problème en utilisant un matériel ad hoc pour tenter de mettre en relation « directe » l'expérience du buveur (se) et du récepteur (trice). Nos sujets ont tous été individuellement placés (« ici et maintenant ») en situation réelle de choix, de rappel ou de traitement.

2.1 Il existe une relation ténue mais non aléatoire entre l'exposition sélective à la publicité pro-alcool et l'expérience de l'alcool

- a) Globalement, les sujets qui sélectionnent exclusivement un jeu de cartes illustré par des publicités pro-alcool proviennent autant des buveurs occasionnels que des buveurs réguliers. Ces catégories de buveurs sont définies grâce à une question très générale concernant leur consommation de boisson(s) alcoolisée(s). Il s'agit d'un indicateur global de consommation utilisé par l'INSERM. Ceux qui choisissent des illustrations exclusivement non référées à l'alcool ou mixtes sont préférentiellement des buveurs occasionnels (pas d'abstinents recensés dans notre échantillon) ;
- b) Plus précisément, on relève que les plus gros consommateurs déclarés de vin, de bière et d'alcool (indicateurs INSERM) ont majoritairement choisi des cartes exclusivement illustrées par les publicités pro-alcool. Notons que pour les consommateurs occasionnels du produit défini comme « alcool », on observe la même tendance ;
- c) Parmi les jeunes qui ont expérimenté le plus d'ivresses dans leur vie comme dans les douze mois passés (indicateurs INSERM) la majorité choisit des illustrations exclusivement pro-alcool ;
- d) Afin de préciser les types de consommateurs, nous avons construit un indicateur combiné de volume de consommation (vin + bière + alcool). Cet indicateur a permis d'établir un « score de boisson ». Le croisement de la version qualitative de ce score avec les modalités d'exposition à la publicité montre que les amateurs d'illustrations pro-alcool sont plus nombreux chez les plus forts buveurs (34,7 % contre 15 % dans la population globale).

Contrairement au paradoxe évoqué précédemment, nos observations révèlent une sur-représentation des forts buveurs parmi les amateurs de publicités pro-alcool. Il faut toutefois souligner qu'il n'y a pas de relation univoque entre l'exposition sélective à la publicité pro-alcool et l'expérience du produit.

2.2 Le rappel des publicités pro-alcool et le score de consommation de boissons alcooliques sont positivement corrélés

Le score de boisson est positivement corrélé au taux de rappel des publicités pro-alcool ($r = 0,44$) alors qu'il tend très légèrement à être négativement corrélé à celui des publicités non référées à l'alcool. La corrélation positive montre que le niveau de consommation des boissons alcooliques co-varie dans le même sens et de manière régulière avec le taux de mémorisation des publicités pro-alcool. Notre indicateur de « score de boisson » apporte donc plus d'information que la question standard (INSERM) consacrée à la consommation globale.

2.3 Les modalités de traitement central / périphérique des messages pro-alcool

Il semblerait que les sujets attirés par l'iconographie publicitaire pro-alcool procèdent majoritairement par un traitement central du message publicitaire. Mais, cette procédure n'est pas propre à cette catégorie même si c'est à l'intérieur de celle-ci que cette manière de faire est la plus nettement majoritaire.

3. Conclusion

Selon cette étude, il apparaît que les plus forts consommateurs de boissons alcoolisées ont spontanément une « attirance » plus grande pour les items publicitaires pro-alcool que la moyenne des sujets testés. Il en va de même pour le nombre des publicités pro-alcool mémorisées. Ces jeunes consommateurs attirés par l'iconographie et les messages pro-alcool seraient aussi plus attentifs aux arguments centrés sur le produit. Ces constats se fondent essentiellement sur des corrélations et sur les écarts relevés par rapport aux profils moyens des réponses, il s'agit donc de sur-représentations et non d'informations en « tout ou rien ». De même, nous ne pouvons faire d'interprétation causale à partir de ces données. Nos résultats devront être vérifiés par des études plus larges (avec contrôle de l'âge, du sexe et des populations).

Annexe 9

AVIS DES PERSONNALITÉS, ORGANISATIONS ADMINISTRATIONS AUDITIONNÉES

ET

Après chacune de ces auditions, les personnes qui l'ont souhaité ont pu remettre des notes précisant leur position, celles-ci sont jointes en annexe. Dans certains cas, ces notes sont reprises du compte-rendu de l'audition, validé par les personnes entendues.

Les personnalités

À l'origine de la loi :

- Claude Évin, ancien ministre, député de la Loire-Atlantique
- Pr Gérard Dubois, Pr Claude Got, Pr François Grémy, Pr Albert Hirsch, Pr Maurice Tubiana : auteurs du rapport à l'origine de la loi Évin : « L'action politique dans le domaine de la santé publique et de la prévention », mai 1989

Autres personnalités auditionnées :

- Pr Caen (Jacques), Institut des Vaisseaux et du Sang, hôpital Lariboisière, Paris
- Cerclé (Alain), Laboratoire armoricain universitaire de recherches et d'études psycho-sociales, université Rennes-2
- Choquet (Marie), INSERM, Paris
- D'Houtaud (Alphonse), INSERM, Nancy
- Pr Domont (Alain), Institut de Médecine et de Santé au Travail, UFR Broussais Hôtel-Dieu
- Fillaut (Thierry), Université de Rennes-1
- Hill (Catherine), département de biostatistique et d'épidémiologie, Institut Gustave Roussy, Villejuif
- Karsenty (Serge), Laboratoire « Droit et changement social », Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin, Université de Nantes
- Lecomte (Thérèse), Centre de Recherche, d'Étude et de Documentation en Économie de la Santé (CREDES)
- Nourrisson (Didier), Institut universitaire de formation des Maîtres, université Saint-Étienne
- Pr Parquet (Philippe-Jean), Clinique de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, Centre hospitalier régional universitaire de Lille
- Pr Reynaud (Michel), Centre médico-psychologique, Centre hospitalier universitaire de Clermont Ferrand
- Dr Ruf (Jean-Claude), Office international de la Vigne et du Vin

- Tsikounas (Myriam), Centre de Recherche et d'Études en Droit, Histoire, Économie et Sociologie du social (CREDHESS), Université de Paris-I, Panthéon Sorbonne
- Dr Wagner (Aline), service médical, Automobiles Peugeot
- Pr Weill (Jacques), faculté de médecine de Tours
- Zolotareff (Jean-Pierre), Pass 95, secteur alcoologie CHAA

Les organisations

Associations de lutte contre l'alcoolisme :

- Association nationale de Prévention de l'Alcoolisme (M. Élineau)
- La Croix d'or (M. Randu)
- Fédération nationale Joie et Santé (M. Bilet, M. Bourel)
- Société française de la Croix bleue (M. Leday)
- Vie libre (M. Lemarie, M. Matis)

Associations de lutte contre le tabagisme :

- Association Les Droits des Non-Fumeurs (Mme Girma)
- Comité national contre le Tabagisme (M. Dubois, M. Harant, M. Melihan-Cheinin)
- Sos Tabac (M. Marguaritte)
- Union Européenne des Non-Fumeurs (M. Tostain)

Cinéma :

- Fédération Nationale des Cinémas français (M. Labé) et Circuit A-Régie publicitaire de cinéma (Mme Huguet-Devallet)
- Médiavision (M. Unger)

Fédérations sportives françaises :

- Football (M. Énault, M. Simonet)
- Motocyclisme (M. Barthélémy)
- Motonautique (M. Roques, M. Vaisbroit)
- Rugby (M. Laurans)
- Sport automobile (M. Deschaux)
- Voile (M. Bonneau)

Presse :

- Association pour la Promotion de la Presse Magazine (Mme Berger-Vachon, M. Dufour, M. Gras, M. Jarry)
- Fédération Nationale de la Presse Française :
 - EUROPQN (M. Vidal-Subias)
 - Fédération Nationale de la Presse d'Information Spécialisée (M. Salomon)
 - Syndicat de la Presse Parisienne (M. Dubois)
 - Syndicat de la Presse Quotidienne Régionale (M. Ricard)
- Syndicat de la Presse Magazine et d'Information (Mme Marie, M. Wouts)

Producteurs d'alcool :

- Brasseurs de France (M. Delalande, M. O'quin, M. Schmitt)
- CNAOC (M. Bouchez, M. Feneuil), CNCP (M. Rosaz), CCVF (M. Dhuisme)⁷⁸
- Educ'alcool (M. Feredj)
- Entreprises de grands vins de France (M. Bénard, M. Affre)
- Entreprise et Prévention (M. Hennon)
- Fédération française des Spiritueux (M. Trocquemé, M. Boutard)
- Société Yvon Mau (M. Garrido)

Producteurs de tabac :

- Centre de Documentation et d'Information sur le Tabac (M. Truchot) et KPMG (M. Neveux)
- Confédération des débiteurs de tabac de France (M. Tritschler)
- Fédération nationale des producteurs de tabac de France (M. Jarrige)
- Groupement de Fournisseurs communautaires de Cigarettes (Mme Bourgois, Mme Conlon)
- La Seita (M. Comolli, M. Dutreix, Mme Ockrent)

Publicitaires :

- Association des agences Conseils en Communication (M. Cayzac)
- Bureau de vérification de la publicité (M. Bouis, Mme Varille)
- L'Union des Annonceurs (M. Grangé-Cabane)

⁷⁸ Producteurs de vin : La CNAOC : Confédération nationale des producteurs de vin et eaux-de-vie de vin à appellations d'origine contrôlées. La CNCP : Confédération nationale des caves particulières. La CCVF : Confédération des coopératives vinicoles de France.

Les ministères

- Dr Baltagi (Jacqueline), Direction de l'enseignement scolaire, ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie
- Dr Saux (Marianne), Dr Dumont (Éric), Direction des relations du Travail, ministère de l'Emploi et de la Solidarité

AVIS DES PERSONNALITÉS

Claude ÉVIN
Ancien ministre, député de Loire-Atlantique

M. Claude Évin, ancien ministre, député de la Loire-Atlantique, a été auditionné par l'instance d'évaluation alors que celle-ci n'avait pas achevé son travail de synthèse.

Cette audition fut particulièrement précieuse pour bien comprendre les intentions des auteurs de la loi du 10 janvier 1991, loi de santé publique qui porte à juste titre le nom du ministre qui eut l'initiative de la proposer au gouvernement et sut la défendre devant le Parlement.

Nous avons demandé à M. Claude Évin s'il pouvait nous donner son opinion après lecture d'un projet de nos conclusions. Son emploi du temps ne lui a malheureusement pas permis de rédiger un texte et il n'a pas voulu que cette indisponibilité retarde la publication de ce rapport. Nous le regrettons et nous le remercions de cette attention.

Nous ne doutons pas cependant que M. Claude Évin participera pleinement avec toute son expérience au débat que l'instance d'évaluation souhaite lancer en remettant ce rapport.

Guy Berger
Président de l'instance
d'évaluation de la loi Évin

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Gérard DUBOIS
Comité national contre le Tabagisme

Tabac

Les données scientifiques concernant le tabagisme sont parmi les plus nombreuses, les plus cohérentes et les plus universelles qui soient. Il s'agit même d'un facteur de risque qui remplit souvent les critères de causalité, comme c'est le cas pour le cancer du poumon. Un fumeur sur deux meurt de son tabagisme. En 1995, plus du tiers (36,5 %) des Français se déclarent fumeurs, 42 % des hommes et 31 % des femmes. La dimension du problème tabagique est sans égale en santé publique car 60 000 décès (dont 3 000 femmes) lui sont imputables annuellement en France. Si rien n'est fait, le tribut à payer au tabac en 2025 s'élèvera à 165 000 décès (dont 55 000 femmes).

29. Les principaux moyens à mettre en œuvre

Il existe des modalités d'action dont l'efficacité est démontrée et dont la mise en œuvre conjointe et synergique permet de diminuer la consommation de tabac. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le programme « Europe contre le cancer » ont établi les modalités d'un programme efficace contre le tabagisme qui est basé sur deux principes de droit :

- reconnaître et défendre le droit des individus à choisir de vivre sans tabac ;
- reconnaître le droit de vivre dans des lieux à usage collectif non pollués par la fumée ;

et propose la mise en œuvre simultanée de cinq modalités d'action :

- l'interdiction de toute publicité directe et indirecte pour le tabac ;
- l'augmentation du prix du tabac ;
- la protection des non-fumeurs de la fumée des autres ;
- l'information et l'éducation ;
- l'aide à apporter aux fumeurs qui désirent arrêter.

30. L'état de la législation en France

La France a été pionnière dans le domaine législatif grâce à la loi du 9 juillet 1976, dite loi Veil, qui limite la publicité pour le tabac, établit les premières interdictions de fumer et crée des mentions légales sur les paquets de cigarettes. Courageuse, cette loi est cependant d'une portée insuffisante pour avoir un effet sur la consommation. En 1987, l'action publique menée conjointement avec C. Got parvient à rétablir l'interdiction de la publicité pour l'alcool à la télévision alors qu'un rapport au ministre de la Santé sur le tabagisme reste sans suites. C'est la réunion des forces dans un groupe de cinq personnes menant une action publique qui permet en 1989 la rédaction d'un nouveau rapport sur la santé publique puis le vote d'une législation exemplaire et efficace, la loi du 10 janvier 1991, dite loi Évin, du nom du ministre qui l'a défendue. Cette loi est votée par deux tiers des députés au terme d'une bataille médiatique et parlementaire. Elle interdit toute publicité directe ou indirecte pour le tabac, sort le tabac de l'indice des prix pour en permettre l'augmentation et protège les non-fumeurs de la fumée des autres (tabagisme passif) dans les lieux clos et accueillant du public.

31. La situation actuelle en France

Alors que les ventes de tabac et de cigarettes augmentaient en France depuis des décennies, les mesures prises grâce à la loi du 10 janvier 1991 ont permis une baisse de 14,5 % de la vente de cigarettes entre 1991 et 1997 et de 11,1 % celle de toutes les formes de tabac. C'est un grand succès dû à la combinaison des trois premières modalités d'action sans que l'on puisse isoler l'effet de chacune d'entre elles.

L'interdiction totale de la publicité qui est effective depuis 1993 a fait disparaître totalement la publicité directe et diminuer de plus de 95 % la publicité indirecte. La publicité illégale persiste cependant bien que les trois principaux cigaretteurs aient été condamnés pénalement 19 fois en cinq ans. Ils n'ont cessé de tenter d'obtenir une modification de la loi ce qui démontre combien la publicité est vitale pour recruter chaque semaine les 10 000 enfants et adolescents nécessaires au simple maintien de la consommation tabagique en France.

L'augmentation du prix du tabac, possible depuis qu'il a été retiré de l'indice des prix, a d'abord été efficace grâce à des paliers d'au moins 10 à 15 %. Rapidement, les cigaretteurs ont obtenu du ministère des Finances une gestion concertée des prix avec des augmentations souvent insuffisantes. Le prix du paquet de cigarettes le plus vendu a cependant doublé depuis 1991. Il faut cependant constater que cela ne fait que ramener le prix en francs constant au niveau de 1965.

La protection des non-fumeurs de la fumée des autres est soutenue par 90 % des Français en 1994, score qui inclut 86 % des fumeurs. Le pourcentage de fumeurs favorables aux amendes en cas de non-respect des textes est de 53 % et deux Français sur trois y sont favorables. Si l'application est excellente dans les compagnies aériennes,

bonne à la RATP, il a fallu des actions judiciaires exemplaires pour obtenir une application des textes par la SNCF. L'État ne montre pas l'exemple dans les bâtiments dont il a la responsabilité (écoles, collèges, universités, hôpitaux). L'application est faible dans les bars et restaurants. Quant à l'exposition en milieux professionnels, elle nécessite d'urgence que la protection des non-fumeurs entre dans le code du travail. La désinformation organisée n'a cependant pas permis jusqu'ici la mise en œuvre des textes. Une relance s'avère indispensable notamment en ce qui concerne les moyens et la façon d'appliquer la loi dans les lieux clos et couverts qui accueillent le public (entreprises, restaurants, gares, aéroports...). Il est nécessaire d'attirer l'attention sur le tabagisme des femmes enceintes (25 %) et l'exposition des nourrissons (40 %) dont la protection est bien mal assurée.

L'éducation et l'information sur le tabagisme, troisième axe d'action, sont à un niveau dérisoire en France comme l'ont reconnu les ministres de la Santé successifs ainsi que nombre de parlementaires lors des discussions budgétaires. Si l'éducation pour la santé en milieu scolaire doit inclure le tabagisme, l'application de cet objectif reste faible et disparate, fonction des académies. Les maigres moyens consacrés par l'État à la lutte contre le tabagisme s'élevaient à 1,9 MF en 1997. Ils sont à comparer aux 2 milliards de francs de taxes que rapporte à l'État le seul tabagisme des enfants et des adolescents. Il est heureusement d'autres intervenants comme la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (8 MF) qui voit ses moyens portés à 50 MF en 1998.

L'aide à l'arrêt est restée confidentielle. Il n'y a toujours aucune ligne d'écoute comme il en existe dans d'autres domaines. Les consultations anti-tabac n'ont qu'un faible développement et leur structuration n'a commencé que récemment sous la forme d'un réseau de centres de sevrage qui manque de moyens. En ce qui concerne les substituts nicotiniques, la France est un des cinq pays de l'Union européenne à n'en permettre l'accès que sur prescription médicale. La nicotine avec goudrons (les cigarettes) est en vente libre alors que ses substituts doivent être prescrits. Leur usage reste donc confidentiel.

32. Conclusion

En France, si la situation s'améliore, toutes les modalités d'action ne sont pas exploitées au mieux. Exemplaire en ce qui concerne la publicité, dernier de la classe en ce qui concerne les moyens d'éducation sanitaire, la France part d'une situation défavorable puisqu'elle a la population de jeunes qui fume le plus en Europe. Elle se doit donc de réagir promptement et efficacement afin d'obtenir la baisse de consommation de tabac la plus rapide possible, sinon l'évaluation de 165 000 décès dus au tabac en 2025 contre 60 000 aujourd'hui se réaliserait.

Alcool

(Retranscription du compte-rendu de l'audition)

Le professeur Dubois informe l'instance des résultats de travaux d'un groupe de travail OMS dont il a présidé les travaux à Oslo du 9 au 13 octobre 1995 en préparation à la conférence « Santé, Société et Alcool », réunie à Paris du 12 au 14 décembre 1995. Les travaux ont été publiés en février 1997 par l'OMS (Alcohol and health, Implications for Public Health Policy : rapport d'un groupe de travail OMS, OMS Bureau régional pour l'Europe, Copenhague).

Les principales enquêtes épidémiologiques ont été revues et critiquées par leurs auteurs et il s'avère que les conclusions générales sont relativement simples. La consommation d'alcool, même minime (un verre tous les deux jours) diminue la mortalité cardiovasculaire de 20 %. La consommation d'alcool présente par ailleurs de nombreux inconvénients morbides et létaux qui s'accroissent avec la consommation, soit de façon linéaire, soit de façon exponentielle. La résultante sur la mortalité totale dépend du poids relatif des maladies cardiovasculaires. Quand leur risque est faible (population jeune ou féminine ou méditerranéenne), les inconvénients de l'alcoolisation l'emportent et la mortalité totale (de toutes causes) augmente avec la consommation. Quand le risque cardiovasculaire est élevé, apparaît une courbe en J ou en U où le risque mortel minimum correspond à une faible consommation.

Il ressort cependant de toutes les études que la mortalité totale s'accroît à nouveau à partir de deux verres par jour.

Enfin toutes ces études sont des études d'observation et non d'intervention. Elles n'autorisent donc pas de conseiller la consommation d'alcool aux abstinents car une telle recommandation serait de type médicamenteux. Il est évident que vu les inconvénients décrits de longue date de l'alcool, les boissons alcoolisées, avec le risque de dépendances que celles-ci peuvent induire, ne recevraient jamais d'Autorisation de mise sur le marché (AMM).

Claude GOT
Hôpital Ambroise Paré, Paris

(Retranscription du compte-rendu de l'audition)

Complexité de l'évaluation de la loi

Une première remarque introductive souligne la complexité de l'évaluation de la loi du 10 janvier 1991 en raison, du fait que la loi, dite « Évin », reprend d'une part des textes antérieurs et, soulève d'autre part, des problèmes soulevés au plan communautaire (la conformité au traité de Rome de certaines des dispositions de la législation en cause ayant été contestée devant la Commission européenne).

Contexte historique

Claude Got présente ensuite les principales étapes de la mise en place de la législation française, en matière de lutte contre l'alcoolisme. À la fin des années 70, M. Valéry Giscard d'Estaing commande au Professeur Jean Bernard un rapport sur l'alcoolisme. Au même moment, la France est condamnée par la Cour de justice des communautés européennes en raison de la non conformité au traité de Rome de sa législation sur les alcools (discrimination entre les catégories d'alcools à l'article L. 1 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme).

De 1980 à 1987, on assiste à une époque « curieuse » au cours de laquelle les décideurs politiques annoncent régulièrement l'adoption d'une législation visant la publicité en faveur des alcools.

De 1985 à 1987, se développent les nouvelles chaînes de télévision et, parallèlement des débordements sont constatés en matière de publicité en faveur des alcools.

De simples cahiers des charges encadrent la publicité pour les boissons alcooliques à la télévision, en dehors de toute intervention du ministère chargé de la Santé. Le Haut comité d'études et d'information sur l'alcoolisme (HCEIA, placé auprès du Premier ministre) se prononce contre cette réglementation. Mme Barzach et M. Léotard interviennent pour obtenir qu'il n'y ait pas d'extension des possibilités de publicité pour l'alcool, en particulier en ce qui concerne les boissons faiblement alcoolisées (bières et autres). Cette tentative échoue, et Claude Got démissionne du HCEIA, estimant qu'il est anormal de régir ces questions par des textes réglementaires.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Le Premier ministre se déclare en faveur d'un débat parlementaire portant sur le problème de la publicité en faveur des boissons alcooliques. En 1987, « l'amendement Barrot » est discuté au Parlement, visant à interdire la publicité sur les supports qui s'imposent à tous (radio, télévision, cinéma, affichage) et à encadrer le contenu de la publicité demeurant autorisée dans la presse adulte. La loi du 31 juillet 1987 ne reprend que partiellement l'amendement : elle interdit la publicité et le parrainage en faveur de l'alcool à la télévision. Les autres formes de publicité doivent comporter un conseil de modération et ne peuvent faire valoir certaines associations (telles que sport et alcool, sexualité et alcool, personnalités connues et alcool, ...).

En 1988, le ministre de la Santé commande un rapport sur la santé publique à cinq médecins. Ce rapport, remis en 1989, dit « des 5 Sages » comprend des propositions relatives à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme :

- l'aspect législatif « alcool » : reprendre l'amendement Barrot dans sa totalité et modifier certaines dispositions relatives à la commercialisation des alcools (en lien avec la condamnation de la législation par la CJCE en 1980) ;
- l'aspect législatif tabac : partie complètement originale.

Le principe de précaution fonde les propositions des experts : ce n'est pas aux publicitaires de promouvoir l'alcool en en valorisant la consommation. Cette publicité ne doit pas toucher les enfants. Mais, l'alcool étant en vente légale, la publicité demeure acceptable.

Depuis le vote de la loi du 10 janvier 1991, la partie « alcool » de la loi a été « détruite ». Il serait intéressant d'évaluer comment elle a été vidée de son contenu. En ce qui concerne les dispositions régissant la publicité, on est revenu à une situation antérieure à 1980 et 1987. Seules subsistent les restrictions de forme. Il en découle des contradictions internes entre les principes de la loi (cf. les problèmes télévision/sports/publicité).

François GRÉMY
Professeur de santé publique

(Retranscription du compte-rendu de l'audition)

Le professeur Grémy introduit son propos en indiquant que sa participation au groupe de Sages était motivée par la réflexion qu'il menait sur la politique de santé publique de manière globale, et sur l'intervention de l'État en ce domaine.

À son avis, l'évaluation du volet « alcool » de la loi n'est pas réalisable. Il n'est pas crédible d'évaluer ce dispositif compte tenu des modifications apportées à la loi depuis son adoption.

Le rapprochement alcool/tabac peut être discuté, ces produits toxiques n'étant pas comparables du point de vue des effets.

Les industries du tabac vont « perdre », dans nos sociétés ; elles se replient vers les pays du tiers monde.

Le professeur Grémy met l'accent sur la portée des représentations sociales du tabac. La date de début de la consommation constitue en soi un risque décisif. À consommation totale et journalière égale, la date d'intoxication joue un rôle déterminant.

Mortalité liée à l'alcoolisme : 30 000 à 35 000 décès (alcool + tabac : 100 000 décès).
La consommation d'alcool et la mortalité liée à l'alcool diminuent de manière constante.

L'alcool consommé à petites doses peut induire un effet bénéfique (la mortalité passe par un minimum pour un équivalent de deux verres de vin par jour, ensuite elle se redresse très fortement - cf l'enquête Whitehall à Londres).

Le professeur Grémy expose deux faits marquants :

- l'intervention de la loi Évin revêt un caractère symbolique fort, car elle vise deux produits toxiques légaux. Les intérêts économiques et financiers sont considérables dans ce domaine. L'opinion publique admettrait mal que ces intérêts l'emportent sur les intérêts de santé publique ;
- aujourd'hui, se pose, en France, le problème de la santé des jeunes, dont la mortalité apparaît plus forte que dans les pays voisins. La question de la prévention du

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

tabagisme et de l'alcoolisme ne peut pas s'isoler de la consommation des drogues
quelles qu'elles soient. Dès lors, c'est sur la compréhension du fonctionnement des
mécanismes d'intoxication que les efforts doivent être portés.

Albert HIRSCH
Hôpital Saint-Louis, Paris

L'interdiction effective de la publicité et du sponsoring notamment de la Formule 1 par le tabac, l'augmentation des prix de vente de la cigarette et le respect encore insuffisant de l'interdiction de fumer dans les lieux publics clos ont fait la preuve de leur efficacité : les ventes de cigarettes ont diminué de plus de 14 % dans les cinq dernières années. Au moment où l'exemple français sert de modèle en Europe pour adopter, à l'échelle communautaire, une directive d'interdiction de la publicité, il serait incompréhensible de remettre en cause le dispositif réglementaire français. Il existe toutefois un certain nombre de lacunes dans notre politique de lutte contre le tabagisme qui, rappelons le, tue 60 000 personnes chaque année en France, dont la moitié perd en moyenne 20 ans d'espérance de vie.

Il convient de compléter le dispositif français par les dispositions suivantes :

1. C'est au Parquet, et non plus aux associations, à faire respecter l'interdiction de la publicité et des promotions en faveur du tabac.
2. Le prix de vente de l'ensemble des produits du tabac - cigarettes, tabac à rouler et cigares - doit augmenter chaque année, en une fois, fortement (au moins 20 %), et ceci pendant dix ans, de telle façon que la France rattrape son retard. Cette augmentation du prix de vente doit être obtenue par une augmentation des taxes calculée sur le poids en tabac des produits.
3. L'inspection du travail doit être chargée de surveiller l'interdiction de fumer dans les lieux publics clos, disposition qui doit donc relever du code du travail. Dans les cafés et restaurants, des négociations pour respecter cette interdiction doivent être ouvertes avec les chambres de commerce.
4. Il faut effectuer des enquêtes sur les connaissances, les opinions, les attitudes, et la perception du tabagisme auprès des jeunes, des femmes et notamment des femmes enceintes, ainsi que des personnes en situation de précarité, afin d'améliorer l'efficacité des campagnes de prévention du tabagisme.
5. Il faut renforcer le budget de la prévention du tabagisme, en lui attribuant une ligne budgétaire spécifique, alimentée à partir d'une fraction significative des taxes sur le tabac.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

6. Il faut organiser des campagnes de prévention du tabagisme dans les médias, et notamment la presse écrite, et lors des manifestations sportives et culturelles.
7. Il faut veiller à ce que les informations portées sur les paquets de cigarettes soient accessibles, claires, lisibles et de grande taille.
8. Il faut interdire pour la cigarette toute autre forme de distribution que les paquets de vingt unités.
9. Il faut mettre en œuvre les recommandations de la conférence de consensus sur l'arrêt du tabagisme qui aura lieu en octobre 1998, de façon à rendre le sevrage accessible, efficace et couvert par la protection sociale.
10. Il faut surveiller l'évolution de la consommation sur des faits et des chiffres publics, et il faut évaluer l'efficacité de la politique de contrôle par un organisme public placé sous l'autorité du ministère de la Santé.
11. La France doit garder sa place de leader dans la politique européenne de contrôle du tabagisme (harmonisation des taxes vers le haut, directive contre la publicité, étiquetage et avertissement sanitaire).

Maurice TUBIANA
Centre Antoine Bécclère, Paris

1. Bilan de la loi

Depuis 1976, et le vote de la loi Veil, la vitesse d'accroissement de la consommation tabagique s'était ralentie mais aucune baisse n'avait été constatée. L'année record de consommation tabagique a été 1985 ce que l'on peut rapprocher de l'opposition pendant les années antérieures du ministre de la Santé, M. Ralite, à toute mesure contre le tabac. Au contraire, depuis 1991 on observe une baisse régulière de la consommation de cigarettes de l'ordre de 2,5 % par an, ce qui fait de la France le pays de l'Union européenne où la baisse de la consommation est la plus rapide.

Ce point est d'autant plus frappant que les sommes mises à la disposition de la lutte contre le tabac ont été minimales pendant cette période et que la France est de tous les pays de l'OCDE celui qui consacre la plus faible part de son budget à la lutte contre le tabac. Cette baisse doit donc être rapprochée de trois des dispositions de la loi, sans qu'il soit possible, faute d'enquête à ce sujet, de distinguer leurs rôles respectifs.

a. L'interdiction de la publicité

Son effet se traduit par un changement de mentalité et aussi par des critères objectifs : les jeunes commencent à fumer un peu plus tard qu'auparavant (vers 14 ans au lieu de 13 ans) alors que depuis vingt ans, on observait une tendance régulière à un début de plus en plus précoce. De plus la consommation des jeunes a très légèrement baissé. Cependant à 18 ans, âge auquel la publicité intervient moins mais où l'influence des « pairs » est prépondérante, les jeunes Français restent ceux qui fument le plus dans l'Union européenne.

L'efficacité de l'interdiction de la publicité est confirmée par de nombreuses enquêtes et rapports. Le Parlement européen vient, d'ailleurs, d'adopter à une large majorité la directive interdisant la publicité directe et indirecte dans l'Union européenne sur la foi de ces rapports. L'acharnement du lobby du tabac contre cette disposition de la loi, est le plus bel hommage qu'on puisse lui rendre. Si cette mesure avait été de peu d'importance, on ne comprendrait pas la mobilisation de l'ensemble du lobby pro-tabac contre le vote de la directive.

b. Exclusion du tabac hors de l'indice de prix et consécutivement hausse de prix

Le prix a toujours un impact sur la consommation ; le tabac à cet égard ne fait pas exception. De 1975 à 1991, malgré des démarches pressantes, nous n'avions pas réussi à obtenir la moindre augmentation, en raison de la crainte de l'inflation. Au contraire depuis cette exclusion, la hausse a été rapide, et ininterrompue, quoique plus ou moins marquée selon les gouvernements. La France qui était le pays où le tabac était le moins cher se situe aujourd'hui dans la médiane de l'Union européenne. Un argument a contrario sur l'influence du prix est l'augmentation massive de la consommation du tabac à rouler dont malencontreusement le prix n'avait pas augmenté.

Remarquons à ce sujet l'ineptie de l'argument mis en avant par le lobby du tabac, à savoir que la hausse du prix favoriserait la contrebande. En effet, à l'échelle de l'Europe, les pays où la contrebande est la plus importante (par exemple l'Espagne) sont aussi ceux où le tabac est le moins cher.

2. Les insuffisances de la loi

Elles sont multiples et devraient être corrigées.

a. L'interdiction de la publicité se heurte à trois manœuvres

1) Les courses de formule 1 qui envahissent les écrans de télévision tous les dimanches et qui ont été conçues et financées par les industriels du tabac dans ce but. On pourrait utiliser le procédé « Matra » pour faire disparaître les logos du tabac et les remplacer par d'autres messages.

2) Les campagnes de promotion dans les bureaux de tabac extrêmement actives quoiqu'illégales requièrent des mesures réglementaires appropriées.

3) Les industriels du tabac soudoient des acteurs pour qu'ils fument et subventionnent des films ou des téléfilms pour que l'on y fume beaucoup. La subvention directe ou indirecte des films ou des acteurs devrait être interdite et l'origine des fonds contrôlée.

b. Le prix

Il faut augmenter le prix du *tabac à rouler* qui est scandaleusement bas alors qu'il est plus dangereux que les cigarettes et par ailleurs, poursuivre l'augmentation du prix des cigarettes et cigarillos qui reste très inférieur à celui des grands pays du Nord. Ceci aurait en particulier l'avantage d'augmenter les rentrées parafiscales. Pour se mettre à l'abri du chantage des industriels du tabac qui menacent toujours de casser les prix, les taxes devraient être calculées en fonction de la teneur du tabac (comme pour l'alcool) et non être un pourcentage du prix.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Enfin, il faut lutter énergiquement contre la contrebande par des mesures françaises et européennes. On connaît les groupes qui l'organisent. Des actions sont possibles mais il faut organiser la lutte à l'échelle européenne car les organisations sont puissantes et déterminées.

c. L'interdiction de fumer dans les lieux publics

Cette mesure a eu des effets psychologiques et médicaux. Elle a sauvé la santé de nombreux non-fumeurs et réduit le mauvais exemple donné par les fumeurs aux jeunes. Elle est dans l'ensemble respectée dans les transports en commun, respectée seulement dans la moitié des écoles et les hôpitaux, pratiquement ignorée dans les cafés et les restaurants. Il faut mieux la faire respecter et maintenant que l'opinion non seulement l'accepte mais le demande, renforcer les sanctions prévues (notamment les amendes) et les dispositifs de suivi.

L'interdiction concernant *les lieux de travail et les cantines* doit être inscrite dans le code du travail, ce qui permettrait des contrôles et des sanctions. On pourrait alors mobiliser les médecins du travail qui sont, aujourd'hui, découragés.

Le décret concernant les cafés et restaurants doit être réécrit de façon réaliste.

Pour les écoles et les hôpitaux, la non-application de la loi est un scandale. La révélation des dangers, beaucoup plus grands qu'on ne l'avait cru, du tabagisme passif notamment chez les femmes enceintes et les enfants, devrait faire prendre conscience aux responsables des risques qu'ils font encourir au public. Des circulaires du ministère de l'Éducation nationale (pour les établissements scolaires) et du ministère de la Santé (pour les hôpitaux) sont en préparation. Il faut faire en sorte qu'elles paraissent enfin.

3. Actions à promouvoir

1. Il faut aider le *sevrage des fumeurs*, d'abord pour améliorer leur santé, ensuite pour supprimer l'exemple qu'ils donnent. La constitution d'un réseau de centres de sevrage tabagique est impérative.
2. Le tabagisme des femmes enceintes et le tabagisme passif dont les nourrissons et les enfants sont victimes menacent gravement la santé des futures générations. Il faut que le pays en prenne conscience. Une information systématique des femmes enceintes est impérative.
3. L'éducation à la santé à l'école entre 5 et 12 ans est une mesure essentielle pour faire prendre conscience, dès le plus jeune âge, de tous les facteurs qui menacent la santé, en particulier le tabac.

Jacques CAEN
Hôpital Lariboisière, Paris

Près de 20 ans de recherche « Vin et Santé »

C'est à partir des années 1980 que les chercheurs ont montré un intérêt croissant pour la recherche sur le vin et la santé. Des études plus anciennes, réalisées aux États-Unis, avaient montré que la consommation d'alcool pouvait avoir un effet cardio-protecteur. Aujourd'hui, les recherches tendent de plus en plus à comparer les différentes boissons les unes par rapport aux autres.

Vin et maladies cardiovasculaires

Les accidents cardiovasculaires sont principalement la résultante de deux processus. Le premier est la formation d'une plaque d'athérome (processus lent sur plusieurs dizaines d'années) ; le second fait appel à un processus rapide qui met en jeu certaines cellules du sang, les plaquettes sanguines ; celles-ci, sous l'action de certains facteurs, peuvent former des agrégats et aboutir à la formation d'un caillot (ou thrombus) qui obstrue les vaisseaux.

Il est maintenant parfaitement démontré qu'une consommation quotidienne de un à trois verres de vin a un effet vasculo-protecteur.

Au Royaume-Uni, Saint Léger en 1980 démontre, pour la première fois, par une étude de corrélation, que parmi les pays les plus industrialisés, ceux où la consommation de vin est la plus importante, présentent un taux de mortalité cardiovasculaire plus faible.

En 1992, Serge Renaud, le père de ce qu'il est convenu d'appeler le « paradoxe français », confirme cette observation et montre que les différences concernant la mortalité par maladies cardiovasculaires entre les pays méditerranéens et les pays d'Europe du Nord, malgré des facteurs de risques cardiovasculaires identiques, pouvaient s'expliquer, en grande partie, par la consommation de vin.

Par ailleurs, depuis 1992, de nombreuses études conduites aux États-Unis, en Italie puis au Danemark, ont indiqué que les consommateurs de vin ont une protection vis-à-vis de la mortalité cardiovasculaire 30 % plus élevée que les non-consommateurs pour des consommations régulières modérées (deux à trois verres de vin par jour) alors que pour des consommations supérieures l'effet cardio-protecteur est perdu et le risque de mortalité par maladies cardiovasculaires augmente alors avec la consommation.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Les travaux menés en France à Paris (IVS), en pharmacologie à Strasbourg (Professeur Stoclet) et à Dijon (Professeur Gamber) ont montré que certains polyphénols du vin ont une action vasodilatatrice, par l'intermédiaire de la libération d'une activité d'un médiateur puissant, le NO. Par ailleurs, ils réduisent l'adhésion de certaines cellules du sang - les monocytes - à la couche interne des vaisseaux, l'endothélium.

D'autres études menées à Toulouse, à l'observatoire épidémiologique MONICA, ont prouvé une action des polyphénols.

a) Sur le taux de fibrinogène, le facteur le plus constant associé au risque vasculaire.

b) Les lipoprotéines de haute densité (HDL) reconnues comme un facteur protecteur de l'athérogenèse. En effet, ce sont ces particules qui participent à l'épuration du cholestérol en excès dans l'organisme en transportant le cholestérol des tissus vers le foie. Des niveaux élevés de cholestérol HDL, appelé communément « bon cholestérol », sont très souvent associés à la consommation modérée de vin.

Parallèlement, certaines études ont montré qu'une consommation modérée de vin pouvait diminuer le cholestérol LDL, le « mauvais cholestérol ». Celui-ci est fortement lié au développement de l'athérosclérose.

c) Par ailleurs, le vin et en particulier ses composés spécifiques, les **polyphénols** interviennent dans la **protection** des pathologies cardiovasculaires par leurs effets antioxydants et anti-agrégants plaquettaires.

De nombreuses études ont confirmé que par leurs propriétés antioxydantes, des polyphénols du vin rouge peuvent lutter contre les modifications oxydatives des LDL et ainsi réduire l'apparition d'athérosclérose.

Ainsi semble-t-il prouvé que le vin - surtout rouge - bu en quantités raisonnables (deux verres par jour pour un adulte mâle français) et régulièrement au cours des repas pouvait sensiblement réduire les risques de maladie vasculaire, plus dans le cadre de la prévention que du traitement. En effet, le « paradoxe français » ne modifie pas l'évolution d'une maladie vasculaire (cardiaque, cérébrale ou périphérique) déclarée.

Alain CERCLÉ
Université de Rennes-2

À ce jour, les mesures des effets de la publicité sur les comportements sont très controversées, les résultats contradictoires, et la plus grande prudence s'impose dans l'interprétation des résultats. Les modèles qui tentent aujourd'hui de cerner les facteurs d'alcoolisation sont tous multidimensionnels et le rôle de la publicité pro-alcool est à situer dans un ensemble complexe de déterminations. Il n'y a pas de liaison univoque entre le taux d'exposition à la publicité pro-alcool et l'importance des problèmes d'alcool, tant au niveau individuel que collectif.

En alcoologie, les prises de position sur cette épineuse question sont souvent contradictoires et manichéennes. Elles renvoient à deux modèles historiques⁷⁹ :

1. Le modèle « exogène-extensif » du risque alcool, c'est un point de vue hygiéniste qui considère que le facteur pathogène principal est l'alcool. Cet agent est situé hors de l'organisme et menace tout un chacun. Nous sommes tous vulnérables face à l'alcool. Dès lors, des mesures globales de protection des populations s'imposent. Ce point de vue est partagé par les promoteurs de la loi Évin et certains groupes d'anciens malades (exemple : Vie libre).

2. Le modèle « endogène-restrictif » du risque alcool, cette conception privilégie la fragilité spécifique de certains sujets face à l'alcool. Seules certaines personnes (ou groupes) sont réellement vulnérables face à l'alcool qui reste un produit inoffensif pour le plus grand nombre. C'est un point de vue « clinique » et non hygiéniste, il caractérise assez bien la thèse des « Alcooliques anonymes » et la position « psy » sur la question de l'alcool. Cette conception ne voit pas l'intérêt des mesures globales appliquées aux problèmes d'alcool.

Ces deux modèles se sont affrontés maintes fois, il est temps de dépasser cette antinomie en privilégiant des approches moins réductrices (exemple : les modèles interactionnistes et bio-psycho-sociaux de l'alcoolisme). C'est le contenu scientifique que je donne au terme « pluriel » qui qualifie notre conception de l'alcoologie (cf. la revue « Alcoologie plurielle »).

⁷⁹ A. Cerclé, (1998), *L'Alcoolisme*, Paris : Flammarion (Coll. Dominos).

En prévention, il faut aussi suivre l'exemple de l'action communautaire qui, comme en Italie actuellement⁸⁰, cherche à développer des attitudes et des comportements sanitaires à partir des acteurs « informels » de terrain (propriétaires de boîtes de nuit, « DJ », enseignants, élus, associatifs, ...), en tenant compte des particularités de chaque contexte et avec l'adhésion et la participation actives des groupes sollicités. C'est un modèle qui n'impose pas aux populations concernées la loi des experts ni des mesures de santé publique décidées sans elles. Ces actions sont du même ordre que les campagnes « d'empowerment » menées en Amérique du nord, elles cherchent à renforcer le pouvoir de maîtrise et de contrôle des communautés face aux facteurs de risque.

Ma position est que la loi Évin est apparue comme un « cache misère » au moment où le Haut Comité d'Étude et d'Information sur l'Alcoolisme disparaissait. En effet, qui assure en France, depuis 1989, la continuité des recherches sur l'alcool et les modes prévention ? Qui pilote cette recherche ? Les chercheurs universitaires représentent un potentiel important de recherche et de diffusion des savoirs. Or, le système actuel les contraint à « chasser » des contrats au coup par coup. Les financements et les débouchés de leurs recherches leur échappent de plus en plus. Alors que la question de l'alcool s'ouvrait à la complexité (colloques de Rennes 1982, 1987, La Rochelle, 1991)⁸¹, cette loi s'est imposée comme « la » mesure décisive sans qu'aucune étude sérieuse tente de faire le point sur son efficacité réelle (pas même un séminaire scientifique préalable !). Pourtant, la question de l'alcool exige une approche globale et sérieuse. Aujourd'hui, il faut profiter de l'intérêt du gouvernement pour aller de l'avant. C'est pourquoi je suis en plein accord avec les propositions énoncées par J.-P. Zolotareff pour une vraie loi-cadre de santé publique.

⁸⁰ *Young People and Alcohol between School and Work, A Community Action, (1997), Osservatorio Permanente Sui Giovani E l'Alcool, Quaderno n° 9, Rome, Italie.*

⁸¹ Cf. *Les Colloques internationaux organisés par « Alcool Bretagne Santé » et « Alcoologie Plurielle ».*

Alphonse D'HOUTAUD⁸²
INSERM de Nancy

Pour l'extension de la loi Évin à toutes les drogues licites et illicites

1. Les grandes tendances observées

- a. La substitution de plus en plus accentuée des consommations de *bière* parmi les plus jeunes générations à celles de *vin* parmi les plus âgées. Ce phénomène ne favorise pas nos vignerons français, ni les activités commerciales liées à ce dernier produit.
- b. Les consommations *tabagiques* en augmentation chez les jeunes femmes, alors qu'elles plafonnent chez les hommes.
- c. L'ascension rapide des *drogues illicites* chez les moins de 25 ans, spécialement autour des établissements scolaires et professionnels.
- d. Le développement du *chômage* favorisant souvent le recours à ces divers produits.
- e. L'augmentation des séances d'*ivresses* collectives par des jeunes joignant tabac et drogues à l'alcool.
- f. La promotion commerciale de nouvelles boissons (Prémix et autres *boissons énergisantes*) à base d'alcool ou de caféine jusque et y compris chez des jeunes de moins de 15 ans.

⁸² Depuis plus de 25 ans, mes recherches alcoologiques en Faculté de médecine de Nancy se sont développées auprès d'élèves des collèges et surtout des **lycées** de Lorraine (plus de 20 000 répondants à une quinzaine d'enquêtes depuis 1978 jusqu'en 1993) ; puis auprès de jeunes adultes convoqués au **Centre de sélection prémilitaire** de Nancy (environ 5 000 répondants) ; enfin auprès d'adultes ayant fréquenté **l'examen de santé** au Centre de médecine préventive de Nancy (14 500 en 1976 ; 54 500 en 1978-1979 ; 50 000 en 1980-1981 ; 67 000 en 1984-1985). Sur le tabac, mes enquêtes ont totalisé autour de 40 000 répondants de 1977 à 1990. Sur les **drogues** illicites, les effectifs de jeunes se sont élevés à plus de 12 000 de 1983 à 1993.

2. Les caractéristiques des consommateurs actuels

- a. Les adultes gardent fréquemment la coutume ancienne de cumuler alcool et tabac. Les jeunes d'aujourd'hui y ajoutent de plus en plus souvent des drogues douces et même dures. Au total, *le cumul des trois produits* touche probablement de 3 à 5 % des filles et de 5 à 10 % des garçons de moins de 20 ans.
- b. La plupart des produits toxiques sont davantage recherchés par les jeunes qui ont des *problèmes familiaux, scolaires, sociaux et même sanitaires*. Chez les adultes, on rencontre les excès alcooliques et tabagiques plus souvent dans les entreprises ou chantiers frappés par des *pollutions* et des *nuisances* ou par des *conditions difficiles* de travail, ainsi que dans les *quartiers urbains défavorisés*.
- c. On ne souligne pas assez que les produits plus récents agissent autant que l'alcool sur la fréquence des *accidents de la route et du travail*.
- d. Quant aux consommateurs devenus dépendants de l'un ou de plusieurs de ces produits toxiques, ils pèsent de plus en plus sur les budgets de la Sécurité sociale et des assurances. Ils rejoignent le groupe des 10 à 20 % d'assurés qui absorbent de 70 à 80 % des dépenses. Une partie notable, en se marginalisant progressivement du monde du travail, se soustrait de plus en plus au financement des *budgets publics et sociaux* (impôts, Sécurité sociale, allocations familiales, assurances,...). Or, à notre époque, la proportion des actifs, sur lesquels pèsent les inactifs jeunes et âgés, tend à diminuer avec l'allongement de la vie humaine. Si la proportion des dépendants augmente encore, cela rendra plus intenable la charge des actifs.
- e. N'oublions pas que des consommateurs touchés par le chômage se voient parfois acculés, faute d'argent, à recourir aux *conduites déviantes ou même délinquantes*, voire criminelles.

3. Propositions

- a. Au cumul des produits chez les consommateurs doit correspondre une législation *associant à l'alcool et au tabac les drogues illicites et même les médicaments psychotropes* (les enquêtes révèlent davantage de consommations licites et illicites chez les jeunes à qui il a été prescrit des tranquillisants ou des somnifères).
- b. Les arguments de la publicité commerciale et ceux de la prévention en santé publique seraient à tester au moyen d'*enquêtes périodiques* (remises à jour à chaque étape) auprès des publics concernés, afin de mesurer leurs impacts sur les opinions et les conduites parmi les jeunes, leurs parents et leurs éducateurs. Les résultats de telles enquêtes serviraient de base au cours des échanges entre les producteurs et commerçants des

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

produits et les instances politiques et éducatives chargées de la santé de tous, spécialement de celle des jeunes.

c. Un large débat public permanent sur l'évolution des connaissances scientifiques et sur celle des comportements toxicomaniaques est à instituer, afin d'évaluer les arguments des publicités et ceux des responsables de l'éducation sanitaire. Pour nourrir scientifiquement un tel débat public, il importe de développer les *programmes scolaires* au sujet des produits toxiques et de leurs effets sur la santé. Il faudrait également instituer des sortes de *comité d'éthique* chez les producteurs et les commerçants concernés.

d. Les débats sur la *santé* seraient à lier à ceux sur l'utilisation *écologique* de notre environnement (eau, air, sols, bruits, additifs alimentaires, éléments entrant dans la fabrication des habits et dans les constructions publiques et privées).

e. Pourquoi ne pas redonner vigueur, au sein des établissements scolaires, aux *comités de jeunes pour la santé*, auxquels s'ajouterait la préoccupation de l'*écologie* ? Et y associer les *conseils d'administration* des lycées et collèges et, par leur intermédiaire, les *associations de parents*, celles des enseignants et des animateurs ?

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Alain DOMONT
Université de Paris-6 - UFR Broussais Hôtel-Dieu
Institut de Médecine et de Santé au travail

Le rôle du médecin du travail est « exclusivement préventif » et « consiste à éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail, notamment en surveillant les conditions d'hygiène du travail, les risques de contagion et l'état de santé des travailleurs » (Art. L. 241-2, code du travail).

Le médecin du travail, soumis au secret médical et possédant la garantie d'une indépendance technique, participait, dès avant la loi Évin, à la prévention de l'usage de l'alcool (interdiction de la consommation dans les locaux de travail, responsabilité de l'encadrement dès que la sécurité est engagée, etc.) et de l'usage de tabac fumé (interdiction de fumer dans les locaux où sont entreposées ou manipulées des matières inflammables, et dans des locaux où sont manipulés des substances toxiques ou des germes pathogènes).

Le tabac et l'alcool sont envisagés comme facteurs de risque favorisant éventuellement la survenue d'une pathologie professionnelle (accidents du travail, maladies d'origine professionnelle, erreurs mettant les autres travailleurs en danger) ; la prévention de leur usage procède donc d'une démarche de santé au travail, prescrite à ce titre dans le code du travail.

Les médecins du travail participent ainsi de longue date à la lutte contre ces deux fléaux.

De fait l'objectif de ces actions de prévention est donc distinct de celui de la loi Évin qui est un objectif de santé publique.

Chaque année cinq à six mille médecins du travail rencontrent une vingtaine de millions de travailleurs à qui ils peuvent faire passer des messages de prévention tant sur le plan individuel (colloque singulier au cours des visites médicales) que sur le plan collectif (campagnes de sensibilisation et d'information). On conçoit aisément que la médecine du travail puisse être envisagée comme la clef de voûte de toute prévention générale.

Il est vrai que les médecins du travail se montrent globalement réticents et parfois peu enclins au développement d'actions de santé publique en entreprise. Certains récusent même tout rôle à ce niveau. Cependant, heureusement, cette situation s'améliore depuis quelques années.

Les structures de médecine du travail sont diverses : seules les grandes entreprises (15 % des salariés) possèdent un service autonome implanté dans leurs murs, la majorité des travailleurs (85 % des salariés) sont suivis, en raison de la taille réduite de leurs entreprises, dans les services interentreprises alors que leurs lieux de travail sont dispersés. Si des actions préventives peuvent exister au sein du réseau des services interentreprises, ce sont surtout les services autonomes structurés au sein des grosses entreprises et dotés de moyens importants qui sont à même de les entreprendre. Toutefois les grosses entreprises peuvent avoir une action « en halo » sur les plus petites dont certaines sont en relation de sous-traitance.

Les entreprises ne semblent pas toutes favorables à ce type d'action, ayant suffisamment de sujets de discussion pour ne pas être enthousiasmées par le fait d'y ajouter un conflit possible. Au nom du respect de la liberté individuelle, certains revendiquent le droit de choisir de s'intoxiquer, et tout débat risque de s'enliser dans la radicalisation stérile des conflits entre les « anti-tabac » et les fumeurs. De plus, lorsque certains employeurs accordent des pauses cigarettes aux fumeurs, les non-fumeurs demandent à bénéficier des mêmes avantages.

Si l'on considère les thèmes d'actions de prévention proposés pour le Prix Santé-Entreprise⁸³, on constate que le tabagisme, mais surtout l'alcoolisme, constituent une préoccupation forte depuis longtemps mais que la loi Évin a eu un effet certain de réactivation des mesures de prévention déjà prises par les entreprises.

Des deux volets de la loi Évin, la partie concernant l'alcool vise surtout à limiter la publicité : ces mesures sont en prise moins directe avec l'activité des médecins du travail que ne l'est l'évolution du code de la route redéfinissant les taux légaux d'alcoolémie au volant, références utilisables dans la définition de l'aptitude.

Quoi qu'il en soit, la médecine du travail est différemment concernée par la consommation d'alcool et par celle du tabac.

L'impact physiopathologique de l'une et de l'autre se situe à des temps différents. L'alcool a un effet psychodysléptique immédiat, dès les faibles doses, lisible en terme d'incidents ou d'accidents du travail, et influence l'aptitude au travail, particulièrement dans tous les postes de sécurité. Le tabac a des effets pathogènes à plus long terme sans incidence pratique dans l'immédiat (en dehors des risques d'incendie et d'explosion au contact de substances inflammables) : dès lors, faut-il prononcer une inaptitude pour un fumeur dont la consommation de tabac augmente le risque de survenue d'un cancer bronchopulmonaire par exposition à un cancérigène au poste de travail ? Sur ce point la polémique tourne autour de la liberté individuelle mais aussi autour de la responsabilité

⁸³ Club européen de la Santé, 9 boulevard des Capucines, 75002 Paris.

dans la survenue du trouble. L'opinion des salariés et des patients (responsabilité de l'employeur au travers des conditions de travail) pourrait être l'inverse de celle des employeurs et des entreprises (responsabilité individuelle du fumeur).

Il y a aussi une différence dans l'abord clinique, voire dans la simple communication informative. Certes parler de l'alcool impose de vaincre de nombreuses résistances, tout en restant conscient de la difficulté que représentent à la fois l'habitude sociale répandue d'alcoolisation a minima, la difficulté du diagnostic d'anormalité d'une consommation, et l'incompréhension éventuellement rencontrée de la nécessité d'arrêt de toute consommation, notamment dans les postes de sécurité. Si parler de la consommation de tabac paraît tout d'abord plus facile et si le diagnostic semble soulever moins de réticence, la discorde sourde, le désaccord explosif puis le litige entretenu peuvent survenir à l'abord des conséquences du tabagisme passif. Les choses progressent en un certain sens à la suite d'actions en justice (tabagisme passif et demande de réparation de cancer bronchopulmonaire) permises en vertu de l'article 4 de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 et de l'article 18 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976 (« les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabagisme, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions aux dispositions de la présente loi »).

Au total la loi du 10 janvier 1991 et le décret du 29 mai 1992, bien que relevant d'un objectif de santé publique, ont largement contribué à renforcer le rôle du médecin du travail dans la lutte contre le tabagisme en milieu de travail, non sans bénéfices secondaires en santé au travail (la prévention du tabagisme passif sensibilisant à la promotion de la maîtrise des atmosphères des locaux de travail et à la lutte contre la pollution).

Reste qu'en raison des résistances au changement et des points de buté polémiques, une présentation plus positive de la loi Évin en population générale, non comme une loi répressive mais comme le support d'une action de promotion de la santé, constituerait un élément de communication intéressant, toile de fond favorable aux actions spécifiques menées en milieu de travail.

Thierry FILLAUT
Université de Rennes-1

Les débats qui ont opposé alcooliers et experts en santé publique sur le bien-fondé de la limitation de la publicité sur les boissons alcooliques dans le cadre de la loi Évin (d’abord à l’occasion du vote de la loi puis dans les premiers temps de son application) s’inscrivent dans une continuité historique que l’on ne peut négliger. D’où l’intérêt de les mettre en parallèle avec ceux qui ont entraîné la prohibition de l’absinthe en 1915 : cela permet de mettre en évidence de troublantes similitudes en ce qui concerne les stratégies adoptées (le terrain législatif, la tactique des alliances) et les arguments avancés (la santé publique contre la liberté d’entreprise) par les différents acteurs pour obtenir gain de cause.

1. Le cas de l’absinthe

Le débat sur l’absinthe débute dès la fin du Second Empire quand le corps médical prend conscience de la nocivité de ce breuvage fortement titré (de l’ordre de 70°) qu’il préconisait jusqu’alors à des fins thérapeutiques. Il rebondit à la Belle Époque pour aboutir finalement à l’interdiction définitive de la production et de la vente de l’absinthe le 16 mars 1915.

L’intérêt de cet exemple tient dans le déroulement de l’affaire et les conditions du débat. D’abord, c’est sur le plan législatif que la bataille se développe, les hygiénistes avec l’appui du groupe anti-alcoolique de la Chambre cherchant à obtenir par touches successives l’interdiction de cette boisson. Pour arriver à leurs fins, ils recherchent des alliances, notamment avec le monde viticole, opposant dans leurs discours l’absinthe, boisson alcoolique dangereuse, au vin, boisson « hygiénique » : « Il est contre nature que la France... abandonne le vin, boisson généreuse et sauf excès inoffensive, pour des liqueurs brutales chargées d’essences nocives », lit-on dans les motifs d’une proposition de loi d’interdiction de l’absinthe déposée en 1907. Surtout, le combat est légitimé par l’appui populaire, la Ligue nationale lançant une vaste campagne de pétitions qui recueille plus

de 300 000 signatures : il s'agit finalement de montrer que la société civile, loin des pressions que subissent les politiques, a pris la mesure d'un mal dont les hygiénistes ont démontré l'ampleur scientifiquement et chiffres à l'appui.

Or, le propos des hygiénistes doit être relativisé, ne serait-ce qu'au plan des quantités consommées. En outre, certaines démonstrations dites scientifiques reposent sur des bases pour le moins fragiles, permettant ainsi aux alcooliers de reprocher aux anti-alcooliques leur sectarisme. Sans remettre en cause la question de la nocivité de l'absinthe et l'intérêt pour la santé publique de son interdiction, on ne peut néanmoins ignorer que la bataille contre l'absinthe est hautement symbolique. Ce qui est reproché à l'absinthe, ce n'est pas seulement son titrage ou sa qualité, c'est également son image sociale et le fait qu'elle soit produite industriellement (principalement dans la région de Pontarlier) par de grosses sociétés (dont Pernod fils). Le discours anti-alcoolique, de ce fait, bascule souvent dans la leçon de morale.

De leur côté, les alcooliers répondent à l'action de lobbying des anti-alcooliques par des actions tout aussi voyantes, forts de leur rôle économique et des soutiens politiques que cela leur permet. Une réponse point par point sera ainsi faite pour montrer que l'arrondissement de Pontarlier, fort producteur d'absinthe, n'est pas plus alcoolique qu'un autre et que l'interdiction de l'absinthe y serait particulièrement désastreuse au plan de l'emploi.

Dernier point à relever : si l'interdiction de l'absinthe est d'évidence une victoire des anti-alcooliques, c'est néanmoins une victoire en demie teinte. D'abord parce que des produits de substitution de l'absinthe vont prendre sa place dès le début des années 20 : c'est le début des anisés. Ensuite et surtout parce que la stratégie des hygiénistes (« Sus à l'absinthe, honneur au vin ! ») aura des effets pervers : ayant défendu la consommation de vin, comme meilleur moyen de lutter contre l'alcool, ils auront du mal à faire passer un message plus général lorsqu'ils prendront conscience que le vin est la principale cause de l'alcoolisation des Français et surtout lorsque leur argumentaire sera repris à des fins commerciales par la viticulture en butte à une crise de surproduction dans les années 30.

2. De l'absinthe à la loi Évin

Le parallèle devrait présentement interpeller les alcoologues car les similitudes sont nombreuses entre les événements d'hier et ceux d'aujourd'hui, quand bien même (et l'historien se doit de le rappeler) aucun fait ne se reproduit jamais deux fois à l'identique. Certes les enjeux ont changé et les moyens d'action ont évolué. Néanmoins, par certains aspects, les débats et stratégies d'aujourd'hui rappellent parfois ceux d'hier. L'on y surprend pêle-mêle des défenseurs de la santé publique faire d'un nouveau symbole (la publicité, emblème de notre société de consommation) l'objet de leur attaque ; on les retrouve, comme par le passé, prêts à dénoncer la responsabilité d'élus charmés par les sirènes des alcooliers, ces industriels qui sont de préférence leur cible et contre lesquels ils recherchent toutes les alliances possibles, y compris parmi leurs concurrents. On y découvre tout autant ces alcooliers, héritiers en ligne directe des absinthiers, en train d'affirmer que les mesures préconisées, inefficaces sur le plan sanitaire et dangereuses sur le plan économique, empiètent toujours un peu plus sur les libertés fondamentales de l'individu.

Dès lors, l'historien ne peut manquer de faire quelques constats et soulever quelques questions. Après un long combat, l'absinthe fut interdite : cela n'empêcha nullement l'alcoolisation de progresser car la mesure était trop partielle, ses fondements scientifiques étaient insuffisants et la loi fut contournée. N'en risque-t-il pas d'être pour partie de même de la loi Évin : ceux que l'on cherche à contraindre ne sont-ils pas ceux qui sont les mieux à même de s'adapter aux contraintes légales, voire de se donner les moyens de les contourner, au risque peut-être - et contrairement à ce qui serait souhaitable - de renforcer un mouvement qui s'accroît depuis quelques années (augmentation de la consommation des spiritueux) ? Des actions menées à long terme et sur le terrain ne valent-elles pas mieux que des conflits ponctuels et périodiques pour prévenir l'alcoolisation excessive de la population ?

Pour en savoir plus : Thierry Fillaut, « L'alcool, voilà l'ennemi ! L'absinthe hier, la publicité aujourd'hui », Éditions ENSP, 1997, collection Contrechamp.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Catherine HILL
Institut Gustave Roussy, Villejuif

1. Les consommations de tabac et d'alcool ont diminué, récemment pour le tabac, depuis longtemps pour l'alcool

On observe entre 1991 et 1996 une réduction de la consommation de tabac de 10 % et une réduction de la consommation de cigarettes de 14 %.

Les résultats de sondages successifs portant sur des échantillons représentatifs de la population et réalisés par divers instituts de sondage pour différents clients (SEITA, CFES, INSEE) montrent une contradiction entre l'augmentation des ventes et la baisse du pourcentage de fumeurs déclarés entre 1953 et 1975 (figure 1). Il n'est donc pas prudent d'interpréter les variations du pourcentage de fumeurs déclarés comme une réduction réelle de la consommation.

La consommation d'alcool baisse à peu près régulièrement en France depuis 1957, passant de 0,70 litre de vin à 10 degrés ou équivalent par adulte et par jour en 1957 à 0,43 litre en 1995.

2. La mortalité attribuable au tabac et à l'alcool est très importante dans la population masculine

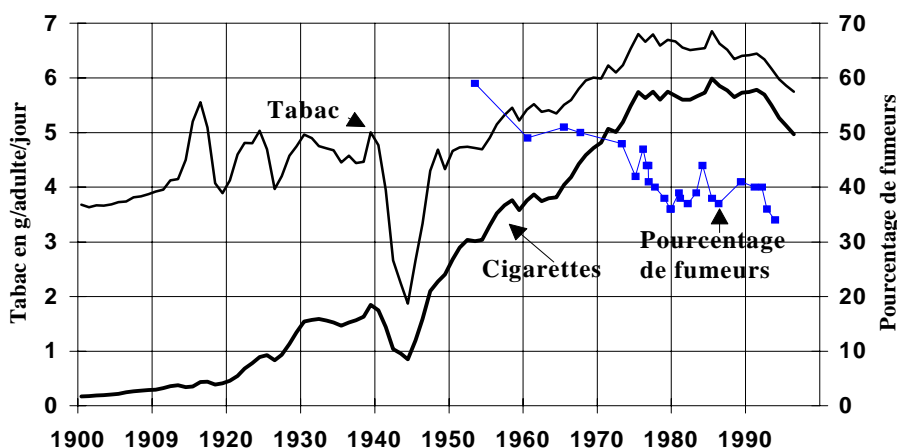
En 1990, 60 000 décès sont attribuables au tabac et 50 000 à l'alcool. Ces nombres sont estimés indépendamment et ne peuvent pas s'additionner. En effet, un certain nombre de décès par cancer des voies aérodigestives supérieures et par cancer de l'œsophage sont attribuables à la fois au tabac et à l'alcool. Supprimer l'un des facteurs réduit considérablement le risque. Au total 90 000 décès sont attribuables à l'un ou l'autre des deux facteurs. Ces décès dus au tabac et/ou à l'alcool sont aujourd'hui surtout des décès masculins.

3. Perspectives

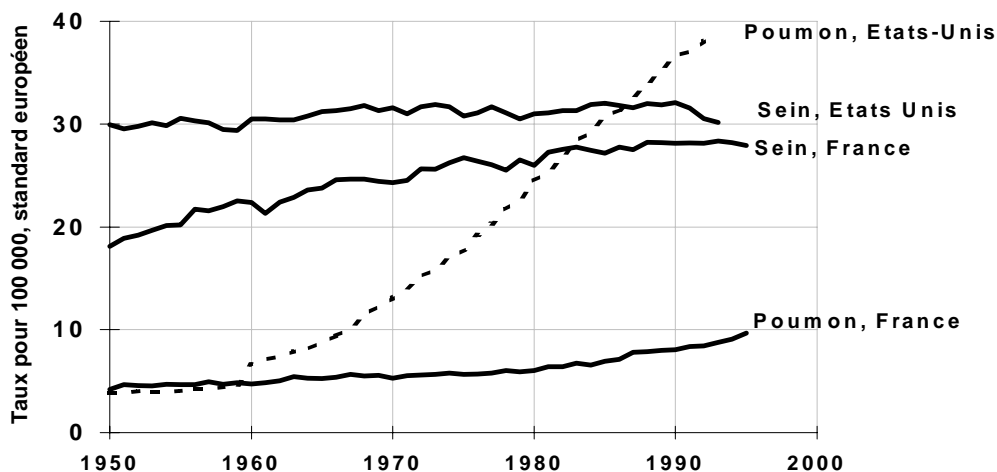
Les perspectives sont sombres car la mortalité de 1990 est la conséquence d'habitudes acquises 20 à 50 ans auparavant. Nous allons donc observer les effets des augmentations de la consommation de tabac des années 1950-1975. En particulier, nous allons observer

les effets de l'entrée des femmes dans le tabagisme, événement beaucoup plus récent en France et dans les autres pays latins que dans les pays anglo-saxons par exemple. La figure 2 montre l'évolution de la mortalité par cancer du poumon et par cancer du sein en France et aux États-Unis. L'épidémie observée aux États-Unis va s'observer en France de façon inéluctable.

Ventes de tabac et de cigarettes et pourcentage de fumeurs



Evolution de la mortalité par cancer du sein et du poumon chez les femmes - France et Etats-Unis



Serge KARSENTY
Université de Nantes

1. Avant-propos

L'instance d'évaluation de la loi Évin ayant souhaité l'audition de représentants des sciences sociales, ma communication sera guidée par les deux questions suivantes :

- en quoi les sciences sociales peuvent-elles aider les travaux d'évaluation des politiques publiques de prévention en matière de santé ?
- concernant le tabagisme, sur quelles études et recherches pourrait-on s'appuyer pour poser la question de l'efficacité de la loi Évin ?

2. L'évaluation

Les difficultés générales de l'évaluation des programmes de prévention en santé sont bien connues des spécialistes qui en ont tiré une sorte de loi paradoxale : plus un programme est richement outillé, cohérent, durable, soutenu par la communauté qu'il concerne, moins il est possible d'évaluer précisément ce qui a été efficace. Plus il est modeste, focalisé, pauvre en moyens et en ambitions plus son évaluation pourra être scientifique.

3. Le tabagisme

La question des causes du tabagisme n'aurait suscité aucun intérêt sans la demande sociale conséquente aux études épidémiologiques qui ont établi la grande nocivité du tabac pour la santé.

Il y a trois approches du comportement tabagique. Aucune ne doit être exclue. Aucune ne saurait prétendre à un monopole explicatif.

- L'approche pharmacologique, qui donne à la nicotine un rôle central générant une dépendance de type toxicomaniaque. Cette approche inspire une doctrine bien construite sur la « maladie » tabagique. Malgré sa diffusion mondiale à partir des États-Unis et l'aide de grandes multinationales pharmaceutiques, la théorie reste assez poreuse.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- L'approche psychologique (comportementaliste) du « conditionnement acquis » qui insiste sur le « renforcement » d'un comportement lorsqu'il est associé à de fortes émotions. Si la représentation selon laquelle, en fumant on maîtrise bien ses émotions, s'est installée pendant l'adolescence, tout problème quotidien peut ensuite déclencher l'envie de fumer pour y faire face avec, croit-on, de meilleures ressources.
- L'approche sociologique qui analysera le comportement tabagique comme signe variable dans un environnement social où il peut exprimer la marginalité, la distinction ou l'intégration selon ce que fait la majorité du groupe social d'appartenance. Le tabagisme féminin offre un terrain d'élection pour ce type d'analyses, car il se déploie dans une période de décrue masculine de la consommation.

4. L'efficacité de la lutte contre le tabagisme

On a mis quelques années avant de comprendre qu'il était impossible de centrer la lutte contre le tabagisme sur les jeunes n'ayant pas encore commencé à fumer, sans se soucier de demander aux fumeurs adultes d'arrêter cette habitude. On a mis quelques années à comprendre, - et ce n'est pas encore tout-à-fait au point en France - qu'il n'était pas possible de lutter rationnellement contre le tabagisme en taisant ou en minimisant les connaissances épidémiologiques à l'origine des objectifs publics en la matière.

Les études de cohorte sont les seules qui peuvent rigoureusement mettre en évidence ce qui distingue le fumeur qui s'arrête de celui qui continue, malgré un affichage (défensif) commun de soi-disant « bonnes » connaissances des dangers du tabac. Ces études réhabilitent l'importance des connaissances sanitaires complètes (incluant les effets des doses modérées, des tabacs utilisés, la réversibilité des risques encourus). Elles attirent l'attention sur la puissance de « désinformation » autonome du fumeur anxieux de la *perte* qui s'annonce (phénomène de l'impossibilité de « dissonance cognitive »).

Le message de la puissance publique est ici d'une importance capitale. La France pasteurienne a appris que lorsqu'un objet ou un comportement est nocif, l'État informe, l'État protège, l'État interdit. A contrario, s'il ne le fait pas, c'est un signe d'innocuité.

L'efficacité spécifique directe de la publicité pourra difficilement être mise en évidence, quoique certaines études semblent y avoir réussi. En revanche, l'efficacité symbolique est puissante car la communication publicitaire s'installe sur un espace commun avec l'autorisation morale du législateur, autorisation qui n'est pas donnée, par exemple, à l'incitation au crime, au racisme ou à la pornographie.

Philippe-Jean PARQUET
Centre hospitalier régional universitaire de Lille

La loi Évin s'inscrit dans le cadre d'une action de l'État visant à modifier par une action sur la publicité les comportements de consommation de deux produits psychotropes sur lesquels elle focalise l'attention, sans faire référence aux autres substances psychoactives. Ceci ne tient donc pas compte de la notion de **comportements addictifs**. Elle met l'accent sur la réduction de l'offre de produits sans tenir compte des autres facteurs qui déterminent les comportements de consommation de substances psychoactives.

La loi Évin est-elle une mesure légitime ? Oui, car il est du devoir de l'État d'intervenir en vertu de principes de précaution et de sécurité sanitaire, lorsqu'un comportement est susceptible d'induire des dommages individuels et collectifs.

La loi Évin est-elle une mesure de prévention ? La prévention ne se fonde pas exclusivement sur les savoirs scientifiques, elle se réfère aux valeurs individuelles et collectives dans une perspective culturelle et humaniste. Agir sur l'offre de produits est une mesure de prévention utile qui n'ayant qu'un objectif partiel, ne sera pleinement efficace que si elle s'inscrit dans une politique concertée de santé. Ceci a manqué cruellement, une mesure isolée n'a que peu de chance d'être efficace.

Quels sont les phénomènes que l'on souhaite influencer ? Dans les comportements de consommation de substances psychoactives, on distingue les comportements : d'usage ou d'usage socialement et individuellement réglé, d'usage nocif c'est-à-dire des comportements de consommation entraînant des dommages biologiques, psychologiques, sociaux et économiques de dépendance.

Ces comportements sont multidéterminés. Il existe de multiples variabilités inter-individuelles résultant de l'équilibre entre des facteurs de vulnérabilité et des facteurs de protection. En agissant sur la seule offre de produit, on ne peut espérer obtenir un gain de santé que sur les **usagers** invités à prendre en compte dans leur comportement l'idée que les produits sont des produits à risque pour la santé. La diminution de l'offre a essentiellement une action sur ceux qui présentent une grande vulnérabilité à la conformité sociale et des consommations très modérées. Des gains de santé peuvent encore être obtenus auprès des « **usagers nocifs** ». Par contre, **cela n'a aucun effet sur les consommateurs dépendants**.

Quels sont les processus à l'œuvre dans cette action de prévention ? Le but de la prévention est double : elle doit permettre à la personne et à la société d'identifier, de gérer : politique de réduction des risques ou d'arrêter des comportements dommageables pour la santé au sens de l'Organisation mondiale de la Santé ; elle doit permettre de promouvoir et de mettre en place des comportements bénéfiques pour la santé. **La loi Évin ne répond qu'au premier objectif.** Ces deux objectifs ne peuvent être atteints que si on met en place une **Éducation et une Promotion de la santé**, permettant à chacun d'être acteur de sa santé.

La loi Évin, au-delà de l'objectif de **réduction de l'offre de produit**, agit sur les représentations, et vise à modifier les attitudes et les mentalités. À cet égard elle est remarquable. Il est d'un **grand intérêt d'agir sur les représentations, les attitudes et les mentalités.**

La loi Évin n'a aucune action sur les autres déterminants qui amènent à l'initialisation et à la pérennisation des comportements de consommation d'alcool et de tabac et des autres substances psychoactives d'une part et sur la survenue des dommages bio-psycho-sociaux et de la dépendance d'autre part. Ceci nécessite la mise en place d'autres modalités de prévention. Les destinataires de la prévention sont les usagers et les usagers nocifs ; les usagers nocifs relèvent de la politique de réduction des risques et de mesures sanitaires ; les dépendants relèvent de l'ordre sanitaire. Il y a donc nécessité de mettre en place une politique globale coordonnée et cohérente de santé, de prévention et de soins. Aucune dimension ne doit être négligée.

La loi est basée sur des considérations sanitaires et sociales. C'est **une loi sanitaire.** C'est au nom du sanitaire que l'on va soumettre l'économique par les moyens du législatif. Notre pays est-il prêt à accepter que les « valeurs de santé » s'imposent dans notre vie quotidienne et fondent des démarches allant à l'encontre de l'économique et du culturel ?

Conclusion

Une loi de santé supplémentaire est utile à condition qu'elle se présente comme telle, et qu'elle s'intègre dans une politique diversifiée et cohérente inspirée par la démarche de santé publique.

Michel REYNAUD ⁸⁴
Centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand

Nous avons, dans ce travail, estimé le coût sanitaire des problèmes d'alcool à l'aide de deux approches médico-économiques différentes dont nous avons essayé de préciser les limites.

1. Deux méthodes de calcul du coût sanitaire sont possibles

1.1 Première méthode : évaluation fondée sur des proportions de cas attribuables à l'alcoolisme

Cette proportion de cas attribuables à l'alcoolisme est un coefficient d'imputation à un facteur de risque particulier, ici l'alcoolisme, de l'étendue et du coût de chaque pathologie considérée. L'évaluation du coût de l'alcoolisme suppose que l'on ait établi au préalable pour la France le coût de chacune des pathologies considérées (soins ambulatoires et soins hospitaliers).

1.2 Deuxième méthode : évaluation fondée sur la prévalence de l'alcoolisme

- **À l'hôpital**

Connaissant la prévalence des complications liées à l'alcool, il est possible d'appliquer ce pourcentage aux coûts hospitaliers totaux. Il est par contre impossible, même en connaissant la prévalence des buveurs excessifs, de calculer le coût des hospitalisations dans lequel l'alcool intervient comme facteur de risque.

- **En médecine ambulatoire**

Chez le médecin généraliste, le coût peut être calculé à partir du taux de prévalence des alcooliques appliqué aux soins ambulatoires (actes, examens et médicaments prescrits).

⁸⁴ *Ce résumé est tiré de l'article M. Reynaud, A.-F. Gaudin-Colombel et C. Le Pen, 28 avril 1998.*

Par cette méthode, nous obtenons a priori une autre hypothèse basse puisque n'évaluant que le coût des complications de l'alcoolisme.

2. Les résultats

2.1 Première méthode : évaluation fondée sur des proportions de cas attribuables à l'alcoolisme

Pour une prévalence de 10 % de buveurs excessifs dans la population générale, le coût a minima en 1996 serait de près de 14 milliards de francs ; pour un seuil de 15 %, il atteindrait plus de 16 milliards de francs. Ce coût ne concerne que les pathologies liées directement ou indirectement à l'alcoolisme.

Ces pathologies liées directement à l'alcoolisme, à savoir dépendance alcoolique et psychoses alcooliques, cirrhoses du foie, et cancers des voies aéro-digestives supérieures ont un coût hospitalier s'élevant pour l'année 1996 entre 6 et 6,5 milliards de francs selon la prévalence considérée. Elles ont un coût total (ambulatoire et hospitalisations) entre 6,4 et 6,9 milliards de francs. Les pathologies pour lesquelles l'alcool n'est qu'un facteur de risque ont un coût minimum qui varie de 7,5 à 9,5 milliards de francs.

Ce coût ne prend pas en compte les traumatismes liés aux accidents dus à une alcoolisation excessive.

2.2 Deuxième méthode : évaluation fondée sur la prévalence de l'alcoolisme à l'hôpital et en médecine ambulatoire

- **Les coûts attribuables à l'alcoolisme à l'hôpital**

- *en tant que maladie déclarée*

- Selon l'étude du CREDES, 3 % des patients hospitalisés sont présents à l'hôpital pour alcoolisme et représentent 2,4 % des dépenses hospitalières, soit environ 8 milliards de francs. Selon d'autres auteurs 5 à 10 % des patients sont hospitalisés pour un problème lié directement à l'alcool soit environ 13 milliards de francs.

- *en tant que facteur de risque*

- Selon l'étude du CREDES, 10 % des patients hospitalisés présentent un risque alcoolique. Selon les autres études de prévalence, environ 15 % de la population hospitalisée présente des troubles liés à l'alcool (en anglais : alcohol use disorders). Mais ce coût n'est pas évaluable.

- **Les coûts attribuables à l'alcoolisme en ambulatoire**

Selon les études menées en médecine ambulatoire, 20 % de la clientèle adulte a un risque lié à l'alcool ou souffre déjà d'une pathologie liée à l'alcool, ce qui correspond à environ 10 milliards de francs.

Par cette méthode le coût total a minima est de l'ordre de 20 milliards de francs avec 10 milliards pour les dépenses hospitalières et un montant identique pour les dépenses ambulatoires. Ce coût ne concerne que l'alcoolisme en tant que maladie déclarée. Les dépenses liées à l'alcool en tant que facteur de risque ne sont pas évaluables selon cette méthodologie dans la mesure où nous ne connaissons pas le coefficient d'imputation.

Nous avons avec ces deux méthodes des coûts qui se situent, en hypothèses basses, entre 15 et 20 milliards de francs. Le coût global (coût sanitaire + coût social) doit au minimum être multiplié par 4 et s'élèverait à 80 milliards de francs, soit 1,04 % du PIB.

Jean-Claude RUF
Office international de la Vigne et du Vin, Paris

L'Office international de la vigne et du vin (OIV) est une organisation intergouvernementale à caractère scientifique, technique, technologique, juridique et économique compétente pour le secteur vitivinicole : vin et produits issus de la vigne.

45 pays sont actuellement membres de l'OIV, représentant plus de 95 % de la production et de la consommation mondiale de vin. Les missions principales confiées à l'organisation concernent notamment :

- la mise en œuvre d'expériences scientifiques nouvelles et la mise en évidence des effets bienfaisants du vin et de ses qualités hygiéniques ;
- la protection des intérêts viticoles et l'amélioration des conditions du marché international ;
- l'uniformisation, l'harmonisation et la concordance des méthodes d'analyse employées dans les différents États membres ;
- la protection des dénominations géographiques et appellations d'origine de vins ;
- la garantie de pureté et l'authenticité des produits.

L'OIV est aussi attentif aux autres disciplines nouvelles susceptibles d'avoir des répercussions sur le secteur vitivinicole mondial. À ce sujet, la création d'une sous-commission « Nutrition et Santé » et de trois groupes d'experts : « Sécurité alimentaire », « Nutrition et Vin » et « Aspects sociaux de la commission du Vin » permet de suivre et de développer les missions de l'OIV dans ce domaine.

1. Les risques de la consommation de boissons alcooliques

La consommation excessive d'alcool est associée à de nombreux problèmes de santé. Ses effets sont bien connus (cirrhose du foie, les psychoses alcooliques, les affections cardiaques et certains cancers).

La consommation excessive de boissons alcooliques peut entraîner un phénomène d'accoutumance ou de dépendance à l'alcool. Il y a d'abord un phénomène de tolérance,

ensuite, vient un phénomène de dépendance physique. On aboutit alors à la maladie alcoolique avec ses conséquences pour la santé de l'individu et pour la société.

Outre les effets pathogènes directs, l'alcool est impliqué dans des conséquences indirectes telles que les accidents de la route, d'autres types d'accidents (domestiques, ...), ou encore des suicides.

Toutefois, il est important de souligner que le plus souvent l'alcool n'est pas nécessairement le facteur essentiel de ces types d'accident.

2. Les effets protecteurs de la consommation modérée de vin

Sur le plan épidémiologique, de nombreuses études ont parfaitement démontré qu'une consommation quotidienne de vin de 2 à 4 verres induit d'une part une diminution de la mortalité cardiovasculaire de l'ordre de 30 % par rapport aux non-consommateurs et d'autre part une diminution de la mortalité totale d'environ 25 % par rapport aux non-consommateurs. Cependant il faut souligner qu'en général, la relation entre la consommation de vin et la mortalité est une courbe en forme de J. Ceci indique que les abstinentes comme les consommateurs abusifs ont un risque de mortalité supérieur par rapport aux consommateurs modérés ; chez les consommateurs abusifs le risque de mortalité augmentant avec la consommation.

Concernant les possibles explications de cet effet bénéfique du vin observé dans les études épidémiologiques, de nombreuses recherches montrent que la composition spécifique du vin et, en particulier son contenu en polyphénols pourrait expliquer les effets bénéfiques du vin sur la santé humaine.

En effet, les résultats de recherches internationales ont démontré que les composés phénoliques du vin pouvaient avoir des propriétés antioxydantes, anti-inflammatoires, antiplaquettaires et induire une relaxation des vaisseaux sanguins permettant une meilleure circulation du sang ; tous ces paramètres jouant un rôle dans la prévention du développement des maladies cardiovasculaires et d'autres maladies oxydatives.

En tout état de cause, il est primordial de faire baisser la consommation des gros buveurs plutôt que celle des buveurs modérés qui, par ailleurs, semblent en retirer un certain bénéfice pour la santé. Cet objectif n'étant pas lié de façon mathématique à la baisse de la consommation moyenne.

Dans ce contexte, il s'agit plus exactement d'obtenir une modification des comportements des individus. Ainsi, il serait préférable de mener des politiques d'information et de prévention plutôt que des politiques prohibitionnistes ou restrictives à l'usage des boissons alcooliques.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Au total, on ne doit pas considérer le vin comme un médicament. Mais on peut tolérer et conforter une consommation modérée chez un consommateur responsable. Toutefois on ne peut actuellement pas recommander une consommation modérée à un abstinant, chaque individu réagissant différemment à l'alcool.

Cependant, il apparaît sur le plan médical que les conséquences de la consommation de tabac soient totalement différentes de celles relatives à la consommation de boissons alcooliques. Aussi, il serait opportun de traiter les deux produits de façon différente d'un point de vue de santé publique.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Myriam TSIKOUNAS
Université de Paris-I

La longue croyance en un alcool *pharmacon*

Pourquoi en France, quasiment jusqu'au milieu du XX^e siècle, les professionnels de la santé pensent-ils que la maladie alcoolique se contracte principalement par l'abus d'eaux-de-vie et d'alcools forts, non par l'absorption de « boissons hygiéniques », fermentées ? Pour quelles raisons les pouvoirs publics ont-ils fait, en matière d'alcool, le choix de la tempérance et non de l'abstinence ? Comment se sont diffusées ces croyances en un alcool *pharmacon*, à la fois remède et poison, comment se sont construites ces oppositions entre bons et mauvais breuvages, bonnes et mauvaises ivresses, bons vivants et terribles ivrognes ?

1. L'origine d'un discours sur le « boire »

À Paris, en 1829, des médecins et des chimistes⁸⁵ fondent les *Annales d'Hygiène Publique et de Médecine Légale*. Dans le premier numéro de leur revue, ils annoncent leur programme : faute de savoir guérir les « fléaux sociaux », ils mettront tout en œuvre pour les prévenir par l'hygiène publique, en observant les conditions de vie et de travail dans les grands centres industriels. Leurs enquêtes auraient pu tourner court mais, en décembre 1837, ils sont encouragés dans leur entreprise par l'Académie des Sciences Morales et Politiques qui leur demande de dresser des « tableaux de l'état physique et moral des ouvriers dans les manufactures... ». Villermé et ses confrères découvrent alors un nouveau mal, « une ivrognerie aux traits sombres », qui menace les assises de la société.

Les définitions que ces praticiens, relayés sous le Second Empire par des économistes sociaux⁸⁶ et des politiciens⁸⁷, donnent de l'alcoolisme sont très restrictives. Pour eux, les

⁸⁵ Orfila, Esquirol, Parent-Duchâtelet, Villermé, Villeneuve-Bargemont... Leur programme est annoncé in « Prospectus », *Annales d'Hygiène Publique et de Médecine Légale*, t. I, 1829, p.vj. En fait, ces médecins soucieux de « conserver la santé aux hommes réunis en société », partent observer la misère à un moment où leur profession est en crise, à un moment où, en raison de la suppression des offices de santé, il y a encombrement du corps médical. À une période aussi où, la terre ou presque ayant été sillonnée, les élites vont découvrir le quart-monde, synonyme d'« ailleurs » et d'exotisme.

⁸⁶ Frédéric Le Play, Armand Audiganne, Adolphe Blanqui, Augustin Cochin notamment.

⁸⁷ Jules Simon (*Le Logement, L'Ouvrière*) et Louis Bonaparte (*L'Extinction du paupérisme*) principalement.

ivrognes appartiennent principalement au sexe masculin et se recrutent essentiellement dans le monde ouvrier. Leur maladie se contracte par l'abus d'eaux-de-vie de grain et de breuvages frelatés - vins plâtrés, vinés... - non par l'absorption de boissons fermentées naturelles qui « exercent sur la constitution physique une salubre influence »⁸⁸. Ce « fléau » a des effets désastreux sur la santé non seulement physique mais mentale des ouvriers : il engendre « dans le système nerveux des désordres d'autant plus graves qu'ils sont héréditaires »⁸⁹ et se transmettent à la descendance en s'aggravant de génération en génération, selon les thèses mises au jour, en 1857, par Bénédicte-Augustin Morel⁹⁰ ; il rend paresseux, favorise les accidents du travail et compromet les intérêts de l'industrie. Ennemi de l'épargne, il « peuple les rues de mendiants et les hôpitaux d'incurables », car ce sont les excès de boissons qui conduisent à la pauvreté, non l'inverse.

Dans chacun de leurs essais ces hommes, qui sont aussi des moralistes, s'interrogent sur les moyens à mettre en œuvre pour faire cesser ces habitudes néfastes. Parmi les nombreux remèdes préconisés, ils proposent surtout aux pouvoirs publics de rendre les occasions de s'enivrer moins faciles - par une augmentation du prix des alcools forts et une réduction du nombre de débits... - et aux patrons de rémunérer différemment leurs ouvriers - peu, jamais le samedi... -, d'encadrer le plus possible leurs loisirs et de construire en rase campagne des cités industrielles munies de maisonnettes qui ressemblent à des fermes et soient munies de jardinets, ersatz du champ et antidote du cabaret.

Ainsi, les hygiénistes cherchent-ils moins à guérir des malades qu'à supprimer par la morale les causes d'un fléau. Sous prétexte de lutter contre l'ivrognerie, ils prônent une stratégie paternaliste, justifient la politique des bas salaires, fixent l'ouvrier à sa famille et la famille à l'usine. Ils réclament une sur-taxe des spiritueux, source de profit pour l'État, mais un dégrèvement du vin ; ils cautionnent la fermeture des cafés, assimilés à des lieux révolutionnaires. D'évidence, les remèdes prescrits coïncident étrangement avec les intérêts des élites et des viticulteurs Français.

2. La vulgarisation du discours

Mais comment expliquer la notoriété et le succès permanent de ce discours ? Pourquoi ces écrits sont-ils devenus des évidences telles qu'ils sont repris, aujourd'hui encore, dans la plupart des manuels scolaires consacrés à la condition ouvrière en France ? Pour quelles raisons toutes les mesures antialcooliques prises entre 1873 - date de promulgation de la loi Théophile Roussel visant à réprimer l'ivresse publique - et 1954 - année au long de laquelle le phénomène

⁸⁸ Frédéric Le Play, *Les Ouvriers européens*, t. 1, Paris, Mame, 1879, p. 347.

⁸⁹ Jules Simon, *L'Ouvrière*, Paris, Hachette, 1861, (rééd. Gérard Monfort, 1977), p. 138.

⁹⁰ Chaque hygiéniste reprend à son compte, dans les années 1860, les thèses développées par Bénédicte-Augustin Morel dans son *Traité des dégénérescences physiques, intellectuelles et morales de l'espèce humaine* (Paris, Baillière, 1857).

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

alcool commence à être envisagé sous toutes ses facettes - se fondent-elles sur les remèdes préconisés par Louis René Villermé ou Jules Simon ?

Ces comptes rendus d'enquêtes sont lus attentivement et rapidement réutilisés par les écrivains à succès de la période qui vont en populariser les idées. Zola, Edmond de Goncourt, Huysmans, Anatole France, Maxime du Camp, Maupassant, Alphonse Daudet...et autres romanciers « naturalistes » vont, par leurs seuls talents littéraires, façonner toute une imagerie du « boire » et imposer à des générations de lecteurs des modèles de bonnes et de mauvaises ivresses, de bons vivants et de terribles ivrognes, de « divins nectars » et d'infâmes reginglards.

2.1 Les « divins nectars » ⁹¹

Jusqu'aux lendemains de la Grande Guerre, les écrivains français vantent, de livre en livre et en employant un vocabulaire similaire, les vertus du vin et du cidre, expressions de la richesse nationale, ainsi que des liqueurs distillées par les moines, symboles du catholicisme, contre la pensée protestante, prussienne. Dans chaque écrit, ces breuvages **éveillent nos sens**.

- **La vue** : ils sont **beaux**, comparés à des pierres précieuses, comme elles inaltérables. Ils ont **l'éclat** du diamant - transparence cristalline, brillance, limpidité, luminosité -. Ils ont la **couleur** des bijoux - pourpre des portos, émeraudes ou topazes des liqueurs, rubis des grands vins - et de la santé - « un joli rouge sang », « un beau vert doré » ;

- **Le toucher** : ils induisent des **sensations tactiles**, s'apparentent à des étoffes rares, sont « soyeux » et « veloutés » ;

- **L'odorat** : ils **sentent bon**, « embaument », « répandent une bonne odeur chaude de caramel et d'aromates », « distillent leur arôme », ont « un arrière-goût de raisins condensés et sublimés par d'ardents soleils » ;

- **L'ouïe** : chaque liqueur correspond au son d'un instrument : le curaçao à la clarinette, le kummel au hautbois, la menthe à la flûte... ;

- **Le goût** : « le cidre adorable est à la fois piquant et sucré »...

Les « bons alcools » sont aussi **anthropomorphisés**. Ils sont capables de **sentiments** - « le vin rouge et le cidre jaune fraternisent dans les verres voisins », « les liqueurs versent des larmes »... Issus de vignes assimilées à des femmes, ils ont du corps, « une robe », des « doigts », un âge, ils sont « jeunes » ou « vieux », « claires » ou « chenus ». Ils ont également un **sexe** : la liqueur est « toute féminine » alors que les vins sont « puissants », « virils » et « robustes ». Ils se grisent même de concert avec le dégustateur - « Le pommard se balance

⁹¹ Je prends mes exemples dans les romans et /ou nouvelles de Daudet, Goncourt, Huysmans Maupassant et Zola.

doucement dans son verre - qui éprouve pour eux des sentiments - regarde le demi-verre de vin avec tendresse » ... Ils ont encore des **qualités** : ils sont « probes », « généreux ».

Les contenants sont eux aussi humanisés. Les bouteilles sont des femmes aux types diversifiés : « nounous à bavettes de papier rouge et à grosses gorges », « commères à bedon », « filles polissonnes et modestes (...) qui se laissent caresser et décoiffer à la bonne franquette ». Les fûts sont des hommes qui « bombent leurs formidables abdomens »... En fait, ce qui rend ces boissons encore plus attractives, c'est l'étrange et fascinante dualité entre le contenant et le contenu, l'opposition entre le virginal et le sulfureux, le masculin et le féminin..., « l'extraordinaire désaccord (...) entre le contour liturgique du flacon et son âme, toute féminine, toute moderne ».

Les consommateurs de ces « divins nectars » boivent par plaisir et non pour atteindre le plus rapidement possible un état modifié de conscience. Les bourgeois « savourent », « mâchent », « dégustent »..., essentiellement le soir, éventuellement le dimanche. Ils boivent le plus souvent dans des espaces privés et confortables, entre amis, car « ce n'est pas la vieillesse qui rend le vin bon, c'est le décor, c'est l'atmosphère dans lesquels on le boit ». Éventuellement, ils consomment dans des pubs, des caveaux clos assimilés à des églises « où les garçons officient en silence en vous rendant grâce d'être venu ».

Ces grands crus, dont la prise n'entrave pas le bon fonctionnement de l'ordre industriel, ne produisent sur les buveurs que des effets positifs. Le bon vin « donne du courage », « fait monter à l'assaut du ciel », « stimule l'intelligence », « fait rire et chanter », « procure joie et santé » met des « cigales en tête », stimule l'intelligence et la rêverie.

2.2 Les alcools industriels

À l'inverse, pour les romanciers français de la seconde moitié du XIX^e siècle, les mauvais alcools - boissons distillées (absinthe et eaux-de-vie de grain) et « vins de barrière » frelatés - ne sont pas agréables à regarder. Qualifiés de « laids », « affreux », « ignobles », ils sont servis dans des récipients hideux, des « verres troubles » ou « crasseux », « des carafons ébréchés sur le bord »... Ils ont de **vilaines couleurs** qui suggèrent un sang vicié - « bleu », « violet », « lilas » ou « rose clair » « ineffablement anémique », « coupé d'eau pour le désinfecter ». Alourdis par des plâtres et des mélasses, **ils sentent mauvais** - « fleurent la benzine », « puent les sels de cuivre », « sentent la vidange », **Leur goût est désagréable** et donne aux buveurs « de mauvais souffles ». Ces alcools, qui n'ont pas droit à une appellation, sont aussi affublés de sobriquets connotant la violence, la guerre et la mort ou la morbidité - « absinthe d'un vert vénimeux », « canon », permettant de « faire la bombe », « casse-pattes », « casse-poitrine », « tord-boyau », « vitriol »...

Ces reginglards sont principalement bus par les ouvriers, les paysans et les marginaux, qui ne savent pas consommer, qui vident leur verre d'un trait dans le seul but de « prendre la tête ». Tout, dans les verbes employés, exprime la démesure. Les buveurs, loin de déguster, « s'ivrogner », « se pochardent », « pitanchent », « boivent comme des trous », « engloutissent

l'alcool » ... et absorbent le contenant au lieu du contenu « s'enfourment coup sur coup plusieurs verres », « font disparaître les petits verres, l'un après l'autre, dans la profondeur de leurs gorges », « lampent des litres », « ont des chopines dans le ventre »...

Ces alcools sont généralement consommés après le travail dans des lieux publics sordides : « cave humide », « cloaque », « bouge aux lumières fumeuses et à la chaleur épaisse », « mannezingue », « bouillon », ... tenus par « d'affreux gargotiers ». Tout connote le vomis et le scatologique : le parquet est « étoilé de flegmes et de crachats secs », les façades sont « barbouillées d'une couleur grumeleuse et rosâtre, quelque chose comme un écrasement de fraises dans du fromage blanc, de lie de vin dans du plâtre » ou « barbouillées de chocolat et rechampies de filets jaune-serin ». Cette piquette est servie par un personnel qui, à l'instar des clients, est happé par ce décor nauséux et se fond en lui. Le patron est « ventru comme un muid », chaussé de « pantoufles tapissées de dominos et de jeux de cartes » etc.

Loin de rendre intelligent, ces mauvais alcools « obscurcissent la cervelle ». Dans un premier temps, ils génèrent la violence, voire le carnage. Dans un second temps, l'homme hébété, s'endort auprès de sa victime, dans la boue et les miasmes, et au matin ne se rappelle de rien. Au départ, donc, le buveur s'animalise, se comporte comme « une bête sauvage », « une bête en cage » qui « se vautre comme un porc ». Il « glapit », « glousse », « renâcle », mugit... Son visage, qui se couvre subitement de poils, devient une « gueule » ou une « trogne grimaçante ». Les dents se changent en « crocs ». Au nez se substitue un « groin rouge », une « truffe fleurie » ou un « vilain museau »... Le corps subit des transformations similaires. Les jambes et les bras se métamorphosent en « pattes », les seins des femmes en « pis », les fessiers en « croupes ». Dans un second temps, l'ivrogne, hagard, se chosifie. Il n'a plus une gorge mais une « dalle », « ses jambes sont élastiques comme des ressorts », ses yeux « pleurent assez de cire pour fournir toute une cathédrale », il « s'alimente », « s'entretient », « carbure »...comme le ferait une machine. Surtout, il subit les effets de l'alcool sur son corps, en prend la couleur - « des tons de vin bleu », « une grosse face rouge », « injectée de vin », « le menton fleuri de boutons de vin »... et se met à ressembler aux contenus vinaires - devient « ventru comme un muid », « plein comme une barrique » ou une « outre » -. *In fine*, il redevient simple poussière - « masse chiffonnée et inerte » à « la face terreuse », « pelletée de misérables au teint glaiseux », « tourbe de riboteurs »... -. Mais avant de se dissoudre dans la nature, il subit un véritable calvaire dermatologique car ces alcools industriels rongent la peau comme la syphilis, la « gangrènent », la « ratatinent » : les « joues pèlent », « forment une croûte flasque, comme morte », « le crâne peluche », la face est « cuite », « tannée », « feutrée » ou « fumée » etc.

Ainsi, opposant sans cesse, en termes bien balancés et souvent dans la même nouvelle, bonnes et mauvaises boissons, remède et poison, bonnes et mauvaises ivresses, les romanciers de la seconde moitié du XIX^e siècle ont-ils forgé des stéréotypes qui sont devenus sources de références et modèles pour des générations entières de Français.

Aline WAGNER
Automobiles Peugeot à Mulhouse

Le docteur Wagner, médecin du travail chez Automobile Peugeot à Mulhouse (10 700 salariés), rappelle que depuis 1987, l'entreprise a mis en place une politique de santé publique dénommée « Objectif Santé », impulsée et coordonnée par un groupe multidisciplinaire (représentants du personnel, médecins du travail, infirmier(e)s, assistantes sociales, chefs du personnel) sur les thèmes suivants :

- de 1987 à 1991 : alcool, tabac, hygiène alimentaire
- de 1992 à 1995 : prévention des toxicomanies
- en 1996 : prévention des maladies cardio-vasculaires
- en 1997 : reprise du thème « Alcool »

1. Sur le thème « Alcool »

En 1987, une campagne d'envergure sur le thème de l'alcool a été élaborée, sous la forme d'un Espace Prévention Alcool : « Moins de 0,3, j'assume » itinérant dans les usines du centre de production de Mulhouse et dans les entreprises de la région et les établissements scolaires, en partenariat avec le comité de prévention de l'alcoolisme du Bas-Rhin et l'association de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies du Haut-Rhin. Cette exposition avait pour objet la prise de conscience d'un problème collectif dont les conséquences pour l'individu peuvent être désastreuses. L'objectif était de prévenir l'alcoolisme par une approche sociale, de mettre l'accent sur la modération et l'équilibre et enfin sur les facteurs d'épanouissement personnel, familial et professionnel.

Cette campagne regroupe également plusieurs actions :

- établissement d'un référentiel « Prise en charge et plan de prévention alcool » ;
- formation sur la prévention de l'alcoolisme (médecins, assistantes sociales, infirmiers, préventeurs, agents de maîtrise). Actuellement, 1 674 personnes ont été formées ;
- des actions médiatiques dans les restaurants « Semaine Équilibre alimentaire » avec une diététicienne ;

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- relation d'aide (service médical, assistantes sociales) ;
- diverses mesures dissuasives : limitation de la vente de boissons alcoolisées au restaurant (1/4 de litre de vin ou 1/2 litre de bière par personne), réorganisation « des pots » (interdiction de consommer de l'alcool fort au-dessus de 18°, nécessité de l'accord du supérieur hiérarchique), recours possible à l'alcootest pour toute personne présentant une suspicion d'alcoolisation aiguë et exposée à un poste à risque dans l'entreprise... ;
- mesures incitatives : installation de 200 fontaines de distribution d'eau fraîche gratuite, mise en place de distributeurs de sandwiches et boissons fraîches type jus de fruit, soda..., mise à disposition dans tous les restaurants de carafe d'eau sur les tables.

En 1997, ce thème a été repris au niveau d'Objectif Santé, afin de faire le bilan dix ans après la première campagne et de réactualiser certaines mesures auprès de la population embauchée durant les dix dernières années.

Une évaluation de la consommation d'alcool a été établie par les médecins lors de la visite médicale périodique sur un échantillon de 1 000 personnes (82 % d'ouvriers, 15 % d'ETAM, 2,8 % de cadres) : on note que 21 % du personnel ne consomment aucune boisson alcoolisée, 55 % en consomment occasionnellement, 17 % en consomment tous les jours mais raisonnablement et 5,5 % en consomment excessivement.

Une enquête auprès de 115 salariés par l'intermédiaire d'un questionnaire à questions fermées permet de mettre en évidence une attitude globalement modérée et responsable de la part des salariés, marqués par les campagnes nationales et l'évolution de la législation.

Une campagne de sensibilisation a été lancée avec le départ en congé sur la sécurité routière et le risque alcool au volant nommée « Tenir la route ».

Une nouvelle information de l'ensemble de la maîtrise sur la prise en charge d'une personne suspecte d'alcoolisation aiguë ou chronique est en cours.

2. Sur le thème du tabac : campagne initialisée en 1987/1988

Il s'agissait de :

- Sensibiliser
 - Exposition itinérante.
 - Affichage massif dans le centre.
 - Articles dans les journaux d'entreprise.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- Aider
 - « Vivre sans tabac ». Possibilité offerte aux fumeurs de participer à une méthode d'arrêt du tabac : plans de 5 jours.
 - Séances de sensibilisation de deux heures organisées par le SES pour le personnel fumeur ou non volontaire (objectif : donner des éléments de réflexion pour arrêter de fumer).
- Convaincre
 - Plus de tabac en réunion.
 - Zones « fumeurs » et « non-fumeurs » dans les restaurants.
- Former
 - 307 personnes formées.

L'application de la loi Évin n'a pas posé de problèmes majeurs puisque le personnel avait déjà été sensibilisé préalablement.

3. Sur le thème des toxicomanies

Campagne d'information et de mobilisation menée de 1992 à 1995 (partenariat avec le centre DIDRO de Paris) « On tient à toi, pas de drogues chez nous ».

Contexte :

- Embauche massive de jeunes pour le lancement de la 106.

Objectifs :

- Sensibiliser et favoriser la prise de conscience de tous sur le problème de la drogue ;
- Faire tomber les barrières et les tabous ;
- Aider l'encadrement à une meilleure compréhension du problème, afin de pouvoir suivre et aider le jeune en difficulté.

Plans d'action :

- Formation à une dynamique de prévention des toxicomanes
 - partenaires sociaux ;
 - personnel médical ;
 - assistantes sociales ;
 - agents de maîtrise (formation spécifique de deux heures de toutes nouvelles personnes promues à des fonctions de chefs d'équipe).
- À ce jour, 1 057 personnes ont été formées.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- Sensibilisation de tout le personnel :
 - annonce de la campagne dans le journal d'entreprise ;
 - articles sur la dépendance, la vigilance et les produits illicites ;
 - affiches « Choisis ton herbe » ;
 - plaquettes « On tient à toi » ;
 - Espace Santé Mobile : un train-santé, itinérant, a été le support d'information et de communication. Il s'est déplacé dans les aires de repos des ateliers et a permis des échanges interactifs et dynamiques de proximité pendant 2,5 mois.
- Mise en place d'une structure de relation d'aide pour les jeunes par une intervenante en toxicomanies.
- De plus, tous les apprentis de première année bénéficient de deux jours de réflexion sur leur projet de vie où le thème des toxicomanies est également abordé.

L'opération menée par Peugeot Mulhouse a prouvé que l'analyse constructive des relations entre les conditions de travail, l'état de santé individuelle et collective et la capacité professionnelle était une pertinente approche préventive des toxicomanies en entreprise.

Elle en est devenue un modèle de référence nationale à différentes occasions (exposés : AFEDCAP, France Formation Toxicomanies, congrès international des médecins du travail à Nice en 1993, ...) et a obtenu le Caducée d'or en 1995.

Jacques WEILL
Faculté de médecine de Tours

(Retranscription du compte-rendu de l'audition)

Un médecin ne peut recommander à un abstinent de boire, il doit dire à un consommateur excessif de réduire sa consommation, et à un consommateur modéré que sa consommation peut ne pas induire d'effet nocif sur sa santé, qu'elle peut même avoir un effet bénéfique, avec toutes les réserves qui s'y attachent.

La loi de Ledermann

Le professeur Weill décrit brièvement la loi de Ledermann⁹² (loi du carré) : la proportion de buveurs excessifs est proportionnelle au carré de la consommation moyenne. Ledermann donne des exemples peu convaincants. De plus, dans l'étude de Ledermann, il n'y a pas d'abstinents. Le problème provient de l'interprétation faite de cette loi, à savoir : « les deux grandeurs sont liées, si l'on faisait diminuer la consommation moyenne d'alcool, on ferait baisser les consommations excessives ».

Il est possible qu'il existe à moyen ou long terme un lien entre consommation moyenne et consommation excessive. Ce qui n'est pas mis en évidence. Aujourd'hui, seule la consommation de vin de table diminue. Les consommations de bière et de spiritueux n'ont pas varié. Dès lors, on ne peut pas conclure que par une baisse de la consommation moyenne d'alcool on lutte contre les méfaits de l'alcoolisme.

Le professeur Weill signale qu'aussi bien le docteur Craplet (Association nationale de Prévention de l'Alcoolisme) que M. Nizard (INED), dans des articles contradictoires en réaction à cette lecture critique de la loi de Ledermann, ont abandonné toute référence à la formulation mathématique, qui était pourtant la base de la démonstration de l'auteur.

La politique de lutte contre l'alcoolisme

Les mesures essentielles d'une politique efficace de lutte contre l'alcoolisme sont la prévention et les soins aux malades.

⁹² Jacques Weill, « Pour une lecture critique de la loi de Ledermann », *Ireb*, 1993.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Le rapport TEN, commandé par la direction générale de la Santé, fait un constat : il existe un bon dispositif spécialisé de soins aux malades alcooliques, mais qui n'est pas coordonné et qui ne dispose pas d'un financement suffisant. Il faut donner aux médecins les moyens de soigner les malades.

Quant à la prévention, elle doit obtenir la modification d'un comportement à risque. Il s'agit d'éviter qu'un jeune devienne alcoolique.

Aussi, pour le Professeur Weill, la loi Évin n'est qu'un élément d'un dispositif. Elle ne constitue pas un outil majeur de la prévention. Il n'y est pas opposé, puisqu'elle existe, mais elle ne doit pas servir d'alibi pour affirmer qu'on met tout en œuvre pour lutter contre l'alcoolisme. La lutte contre l'alcoolisme, c'est plus compliqué.

Jean-Pierre ZOLOTAREFF

Pass 95

Jean-Pierre Zolotareff, psychothérapeute dirigeant de structures d'alcoologie depuis 1979 et animateur d'un courant communautaire (au sens santé publique et communautaire) de l'alcoologie française à partir de la revue alcoologie plurielle, a été amené à critiquer la loi Évin dans son seul volet « alcool » au motif principal qu'elle n'était en rien une loi de prévention de l'alcoolisme.

Pour lui, l'intention noble de Claude Évin a été détournée au profit d'une lecture hygiéniste, réductrice et parcellaire de la problématique alcoolique. D'après lui, cette loi s'est en fait résumée dans la désignation de boucs émissaires : les producteurs de boissons alcoolisées et les publicitaires. Le soi-disant présupposé théorique justifiant cette démarche, la loi de Ledermann, est, du reste, de plus en plus contestée au plan international. Par ailleurs, il considère que cette loi, une fois encore, s'est focalisée sur le seul produit alcool, alors que chacun sait que l'alcoolisme est plurifactoriel, que les dimensions individuelles, familiales et sociales sont à prendre en compte. C'est particulièrement vrai de l'alcoolisation des jeunes qui ne peut reposer sur le seul message publicitaire, fût-il répétitif.

Pour l'association que dirige J.-P. Zolotareff sur plusieurs départements, il y a nécessité d'aller au-delà du seul symptôme alcool, en resituant l'alcoolisme d'abord comme une souffrance considérable de l'être et en l'abordant de manière réellement globale.

Au-delà de la loi Évin, J.-P. Zolotareff plaide à la fois pour la mise en place d'une grande loi-cadre alcoologique (ci-après) au regard des considérables besoins en la matière, mais aussi pour une diversification des pratiques alcoologiques en particulier en investissant plus avant dans le cadre des dispositifs insertion et de lutte contre l'exclusion comme son équipe le fait depuis 1989.

La mobilisation est donc pour lui à deux niveaux, implication réelle des pouvoirs publics et de nombreux autres acteurs et implication et nécessité d'innovation des professionnels.

**Trois principes fondamentaux et six propositions
pour poser les bases d'une loi-cadre
santé publique et alcoologie en France
présentés par Alcoologie plurielle**

Les principes

1. L'alcool sous ses principales formes (vin, bière, spiritueux) est partie intégrante de notre patrimoine culturel et historique mais également est un secteur économique et social incontournable pour la France.
2. Si l'alcool ne pose pas de problème à une majorité de Français, ce n'est pas le cas pour une grosse minorité de nos concitoyens qui se retrouvent à des degrés divers en difficulté avec ce produit pour de multiples raisons d'ordre individuel, familial et social.
3. Comme l'affirmait déjà Pierre Mendès France, la République française se doit de tout mettre en œuvre pour prévenir l'alcoolisation excessive et l'alcoolisme, pour accompagner et soigner toute personne en souffrance avec l'alcool. Il s'agit d'une des priorités de santé publique et de solidarité nationale.

Les premières propositions

1. *Un haut comité national, indépendant et pluraliste, des manières de boire et des problèmes d'alcool doit être créé*, doté de véritables moyens de recherche et d'évaluation, présentant tous les cinq ans au Premier ministre un plan quinquennal de prévention et de soin réactualisé. Ce plan quinquennal fera suite à l'organisation d'états généraux décentralisés issus du travail de recherche et d'évaluation de *comités régionaux des manières de boire et des problèmes d'alcool à mettre en place dans chacune de nos régions, Dom-Tom compris.*

Le haut comité national et les comités régionaux pluralistes représenteront :

- le dispositif national spécialisé alcoologique (les CHAA), les élus locaux et nationaux, le ministère de la Santé, des Affaires sociales, de la Solidarité et de la politique de la Ville, les associations alcoologiques nationales, les mouvements d'anciens buveurs, le ministère de la Justice, les représentants du travail social et de l'éducation spécialisée, le ministère du Budget et des Finances, le ministère de l'Agriculture, la mutualité française, la CNAM, la CNAF, l'INSERM, l'Éducation nationale et les universités, les assurances, les associations nationales de solidarité, la sécurité routière, les publicitaires, l'inter-profession du vin, de la bière et des spiritueux, l'industrie pharmaceutique.

2. Pierre angulaire de cette loi-cadre alcoologique : les CHAA

Les CHAA, comme les différentes études qui ont été réalisées ces dernières années le montrent, sont compétents, souples, adaptables aux situations locales. Ils assurent un suivi ambulatoire de qualité en lien avec les hôpitaux, la médecine de ville et les travailleurs sociaux de secteurs ou spécialisés. Ils doivent être soutenus et dotés des moyens nécessaires à leurs missions.

Les CHAA devront être composés d'une équipe pluridisciplinaire formée en alcoologie clinique et à la prévention. Un CHAA couvrira une zone géographique pour 100 000 habitants maximum. Son budget minimal ne pourra être inférieur à 1 million de francs. Les CHAA de chaque région siégeront de droit dans les comités régionaux, et leurs représentants au haut comité.

3. *Les mouvements d'anciens buveurs devront voir leur action enfin reconnue*, officiellement et devront être dotés de moyens significatifs pour fonctionner : - financement de la formation des militants, - financement de postes de permanents salariés dans chaque région et chaque département en fonction du nombre de leurs adhérents, financement de postes de gestionnaires et de secrétariats.

4. Quel que soit le mode de gestion du dispositif spécialisé CHAA, *tous les protagonistes devront être associés au financement direct de l'alcoologie* et en particulier l'État, les collectivités locales, l'industrie alcoolière dans son ensemble, la mutualité, les assurances, l'industrie pharmaceutique.

5. *L'industrie alcoolière doit avoir les moyens de développer son activité commerciale*, génératrice de richesses et d'emplois pour la collectivité nationale, *tout en prenant en compte les problèmes d'alcool*. La publicité pour les boissons alcoolisées doit être libre à la condition expresse qu'elle fasse l'objet d'une étude approfondie et d'un consensus au sein d'une commission spécialisée du haut comité des manières de boire et des problèmes d'alcool.

6. *La promotion des boissons sans alcool doit être réelle* en particulier en la défiscalisant totalement avec obligation pour l'ensemble des points de vente et de débits de boissons de présenter des jus de fruits et autres boissons sans alcool à un prix incitateur de 50 % inférieur au prix des boissons alcoolisées.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

AVIS DES ORGANISATIONS

ASSOCIATION NATIONALE DE PRÉVENTION DE L'ALCOOLISME

La loi Évin est une loi simple, applicable, n'ayant pas posé de problème devant les tribunaux français. Lorsque certaines campagnes publicitaires ont été soumises à l'appréciation des juges, aucun jugement n'a fait état de l'impossibilité de l'utiliser, de son manque de clarté comme les législations précédentes. Le texte semble assez difficile à contourner, il limite les supports et décrit le contenu acceptable des messages. Le texte laisse toutefois la liberté de donner des informations sur le produit, il peut même stimuler la créativité des publicitaires en les obligeant à délaisser les images traditionnelles et les ressorts faciles de la séduction. Certaines nouvelles campagnes sont effectivement très réussies. Cependant la loi a modifié globalement le discours publicitaire qui a perdu son caractère séducteur.

Une loi difficile à évaluer

Son effet est noyé dans la tendance générale à la diminution de la consommation, une tendance lourde et ancienne qui ne permet pas de mesurer avec précision les effets des mesures de prévention.

L'effet quantitatif

Par ailleurs, il est difficile d'évaluer le rôle de chaque facteur dans la disponibilité de l'alcool, par exemple le prix, le niveau de vie, le nombre des lieux de vente, la publicité, en particulier lorsque le rôle des facteurs varie dans le temps.

Quelques études scientifiques sérieuses⁹³ ont montré l'effet de la publicité sur la consommation, mais il est vrai que quand cet effet a été établi, il était faible. C'est pourquoi producteurs d'alcool et publicitaires peuvent soutenir hardiment que la publicité n'a pas d'influence sur la consommation globale, que la plupart des publicités sont des publicités de marques et sont donc compétitives par nature. Cependant on a étudié le plus souvent le rôle des interdictions totales, peu d'exemples d'interdiction partielle ont été pris en considération ; par ailleurs, le rôle n'a pas été étudié selon les groupes d'âge, les classes socio-économiques. Il est clair que les jeunes qui « consomment » beaucoup de publicité et les apprécient plus que les adultes, sont plus influencés par elle.

⁹³ H. Saffer, *Journal of health Economics*, 1991 ; 10 : pp. 65-79.

Le lien entre la consommation de la population générale et la pathologie est débattu depuis les études de Ledermann dans les années 50 :

- pour certains, le nombre des problèmes médico-sociaux provoqués par l'alcoolisation est lié au niveau de la consommation moyenne. Ainsi la population générale porte la responsabilité collective de sa propre santé et de son bien-être en incluant le sort de ceux qui dévient de la norme ;
- d'autres soutiennent que ce lien n'existe pas, que les consommations extrêmes sont indépendantes de l'offre. Cette position se renforce d'arguments légaux : pourquoi restreindre la publicité d'un produit légalement disponible ?

La régulation de la publicité est un élément d'une stratégie globale de prévention dont l'effet général sur les jeunes générations ne pourra pas se mesurer avant plusieurs décennies.

L'effet symbolique

Ces considérations quantitatives ont peu d'importance par rapport à l'effet qualitatif et symbolique. La publicité est utilisée pour renforcer les idées préconçues sur la consommation d'alcool. Ces idées n'ont pas été mises de force dans la tête des consommateurs potentiels, elles sont déjà dans l'arrière-plan culturel, les publicitaires utilisent simplement des images préexistantes, conscientes et inconscientes. Tandis que l'effet sur la santé ou la virilité n'est plus utilisé dans le monde occidental, ayant été interdit par la plupart des codes de bonne conduite, la consommation d'alcool est encore très souvent reliée au succès personnel, à la réussite sociale. La sévérité de la loi Évin était le seul moyen d'obtenir un changement de ce discours primaire, facile et séducteur.

La loi fut efficace sur la forme et le contenu des messages publicitaires corrigeant leurs outrances ; elle est nécessaire à l'implantation d'une prévention globale et cohérente.

L'ANPA demande que l'on revienne au texte d'origine, et que la publicité par affichage, qui s'impose à tous et en particulier aux jeunes, soit interdite. De même que soit interdite toute publicité pour l'alcool à l'intérieur des enceintes sportives.

LA CROIX D'OR

Propositions

- Rétablir une instance, quelle que soit sa future appellation, qui prendrait la suite du travail fait pendant de nombreuses années par le collège pluridisciplinaire qu'était le HCEIA. Encore faut-il que cette organisation ait les moyens de ses ambitions et qu'elle sache mobiliser toutes les compétences de la recherche, du soin, de l'évaluation, en toute indépendance.
- Dans cette entité nationale rétablie et efficace, faire en sorte que toutes les parties prenantes, médicales, sociales, associatives, administrations, subventionneurs, élus, entrepreneurs, trouvent leur place et soient utiles chacune à leur manière et dans le respect de l'autre dans un nouveau grand projet collectif pour une véritable solidarité à l'égard de ceux qui sont en souffrance.
- Remotivation, encouragements, soutien financier accru à tous ceux qui, sur le terrain, montrent depuis longtemps leur efficacité en portant un autre regard sur ces malades « pas comme les autres » et développent avec succès des méthodes d'accueil, d'aide et de soins efficaces et dont l'intérêt souvent passé sous silence est un allègement significatif des coûts de notre système de santé.
- Privilégier le soin ambulatoire qui accroît la capacité et la responsabilité du malade en ne nécessitant pas de réinsertion ou de post-cures coûteuses.

À l'aide des services des centres d'hygiène alimentaire et d'alcoologie, quelle que soit leur appartenance ou leur origine et de ceux du monde associatif, nous disposons d'un personnel nombreux et qualifié pour développer cette tendance.

- Faire en sorte, comme Alcool Assistance est en train d'en montrer la voie, que se développent de nombreux « Réseaux d'aide de proximité » impliquant des équipes pluridisciplinaires, même informelles mais fermement décidées à coopérer au bénéfice des malades.
- Avoir le courage de « Oser parler d'alcool », faire tomber le tabou. Faire connaître largement, publiquement, ouvertement ces réseaux pour rendre leur accès facile à

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

tous ceux qui, encore aujourd'hui, sont démunis d'information et restent sous le poids du tabou, murés dans un silence coupable ne laissant aucun espoir.

- Alors que l'on a parlé d'intérêts, de choix, ne serait-il pas capital qu'enfin des dispositions fiscales soient prises pour une suppression ou une diminution significative des taux de TVA sur les boissons dites « hygiéniques » de façon à les mettre à disposition de nos jeunes à des tarifs avantageux qui leur permettent de faire la fête autrement que dans la défonce du samedi soir qui ne leur coûte aujourd'hui guère plus cher sauf en conséquences fatales.

Si une partie de nos présentes propositions n'est que le reflet de la confirmation de notre action depuis des décennies, nous insistons sur le caractère novateur de la notion de réseaux qui sera bien l'expression du désir d'une pluralité organisée et cohérente du dispositif de solidarité et de soins que nous appelons de nos vœux.

FÉDÉRATION NATIONALE JOIE ET SANTÉ

1. Exposé des motifs

Joie et Santé est une association d'aide aux personnes en difficultés avec l'alcool. Elle est une association laïque au sens vrai du terme. Elle n'est pas une association anti-alcoolique.

5 000 000 de personnes sont malades de boire.
10 à 15 millions sont malades de voir boire un proche.

2. Vœux

1. Il faut établir l'état réel de l'alcoolisation en France. L'importance des dépenses de santé dues directement ou indirectement à l'alcool devrait faire l'objet d'une évaluation par un organisme indépendant de tous les groupes de pression. Il faut inclure des données comme l'occupation des lits d'hôpitaux en médecine générale (45 % d'occupation liée à l'alcool par exemple).
2. Il faut une loi unique regroupant tous les domaines (sport, consommation, vente, route, taxation, etc.). Cette loi doit être séparée et ne pas comprendre le tabac. Les souffrances physiques et psychologiques liées à l'alcool sont différentes. L'esprit de tolérance à l'égard de ceux qui ont une relation normale avec l'alcool, l'empathie dans la relation thérapeutique, l'absence d'alcoolisme passif doivent imposer cette séparation.
3. Il faut que l'État fasse appliquer la législation existante. La vente aux mineurs, la vente dans les stations services, la vente en grande quantité dans les supermarchés par exemple, ne sont pas toujours respectées.
4. Il ne faut tolérer aucun retour en arrière pour une pseudo libéralisation du commerce ou pour un financement du sport. Au contraire, il faut être moins laxiste (cf. le décret honteux sur les buvettes).

5. Le CSA existe : à lui de sanctionner les dérapages « gastronomiques » des chroniqueurs télé et radio. Il conviendrait d'être particulièrement sévère avec la presse écrite et les articles qui sont des publicités déguisées ou des informations santé aux titres accrocheurs et aux bases scientifiques erronées (alcool et cœur par exemple).
6. Il faut trouver un autre avertissement que le « consommer avec modération » ou la notion d'abus dangereux. L'avertissement se devrait d'être plus visible et plus lisible (en haut de l'affiche et visiblement imprimé). Pourquoi ne pas mettre drogue douce pour les uns, drogue dure pour les autres. Ou au-delà de 2 à 3 verres par jour, la consommation présente un risque pour la santé.
7. Ne conviendrait-il pas d'imposer des campagnes de prévention routière et des spots sur l'alcool plus réaliste (comme en Angleterre par exemple) ? À l'occasion des reportages sur le beaujolais nouveau, la promotion des vins primeurs, les bières de mars et de Noël, les festivités autour du vin ou de toutes autres boissons alcooliques, ne faudrait-il pas faire des campagnes de prévention sur les mêmes supports et aux mêmes heures ?
8. On doit séparer totalement le sport et l'alcool : pas de sièges de clubs dans un café, plus d'alcool sur les stades, plus d'images de sportifs célébrant leurs victoires avec de l'alcool, fin des allusions plus ou moins fines à la troisième mi-temps. Sans ces mesures, la prévention primaire risque d'être encore très longtemps inefficace. On doit séparer la fête de l'alcool. Ce lien est encore trop présent sur les photographies de la presse et sur les images de télévision.
9. Il faut intégrer une prévention conjointe médecins/anciens malades dans les établissements scolaires. Il faut également prévoir une sensibilisation aux problèmes d'alcool dans tous les centres de réinsertion professionnelle.
10. Il faut impérativement obliger les auteurs de campagnes nationales (femmes battues, incestes, violence urbaine) à dénoncer l'alcool outil de passage à l'acte.

SOCIETE FRANÇAISE DE LA CROIX BLEUE

Qui sommes-nous ? Que faisons-nous ? Comment ? Avec qui et quoi ?

La Société française de la Croix bleue est une association, reconnue d'utilité publique depuis 1921, fondée en France en 1883. Il s'agit de la plus ancienne des associations de ce type et qui a pour but, outre la prévention de l'alcoolisme, essentiellement l'accompagnement vers la guérison des personnes en difficulté avec l'alcool.

Notre association regroupe environ 2 000 membres actifs ayant fait le choix de vivre sans alcool, anciens buveurs ou par solidarité, et travaillant à partir d'une centaine de sections locales. Parmi nos moyens figurent également trois centres de postcure.

Notre méthode repose sur différents principes rappelés ci-après :

- L'engagement d'abstinence, fondement de notre accompagnement et de notre relation au buveur.
- Le constat effectif de la guérison possible pour toute personne en difficulté avec l'alcool.
- Une collaboration en partenariat avec le corps médical et médico-social dans une complémentarité bénévole.
- Une position tolérante vis-à-vis des personnes non-dépendantes de l'alcool ; nous admettons pour ceux qui le peuvent une consommation modérée mais en rappelant toujours que l'alcool est un produit dangereux et que, derrière le phénomène culturel souvent mis en avant, il y a de véritables détresses et des drames.
- Enfin et surtout, élément fondamental de notre espérance dans la pérennité de notre mouvement, nous abordons la personne dans tous ses aspects, y compris spirituel. Persuadés qu'il ne peut y avoir de guérison que si toutes les composantes de la vie sont intégrées, nous prenons en compte l'homme dans sa globalité, sur les plans physique, psychologique et, bien sûr, intellectuel ; alors pourquoi ne pas intégrer dans cette globalité le domaine spirituel, en faire bénéficier les croyants mais aussi

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

faire réfléchir ceux qui se disent ne pas l'être. Cette dynamique spirituelle représente le fondement de notre association, notre spécificité dans le monde alcoolique. Elle est dans la guérison un extraordinaire levier.

Notre position vis-à-vis de la loi Évin

Tout d'abord, nous ne sommes pas prohibitionnistes : nous admettons une consommation modérée pour ceux qui le peuvent. La Croix bleue convient bien évidemment que nous vivons dans une économie de marché et que les produits alcooliques sont susceptibles d'être distribués selon ses lois et règlements.

Le problème vient du fait que les produits alcooliques ne sont pas des produits comme les autres mais des produits dangereux, entrant dans la catégorie des psychotropes selon l'Organisation mondiale de la Santé, et que seules notre culture et nos traditions interdisent d'appeler « drogue », comme ceux susceptibles d'amener à la dépendance.

S'agissant de produits potentiellement toxiques pour une certaine frange de la population, en particulier les jeunes, c'est à l'État, responsable de la politique de santé publique et de son application, d'intervenir pour réglementer la distribution de boissons alcooliques et, en particulier, un élément clef des facteurs incitatifs à leur consommation : la publicité ; d'où la loi Évin.

Notre association y est favorable. La vigueur avec laquelle certains groupes de pression, type groupes parlementaires proches des milieux alcooliques, cherchent à en réduire la portée, la conforte dans son opinion. Les chiffres et idées tendant à prouver que la publicité ne favorise pas la consommation mais déplace la clientèle d'un produit sur l'autre n'ont rien de sérieux.

En liaison avec les autres associations, nous restons donc attentifs aux velléités des producteurs de toutes nations à la modifier. De même, nous sommes interpellés par certaines positions de quelques membres du corps médical visant à la restreindre.

Conscients qu'une telle réglementation est susceptible d'obérer les visées des producteurs de boissons alcooliques, nous pensons qu'il appartient à ces derniers de diversifier leurs ventes car ils ne peuvent ignorer le danger des produits qu'ils distribuent : plus de 50 000 morts par an et plus de 2 000 000 de personnes dépendantes de l'alcool sont des chiffres qui devraient ramener à la raison.

Nous connaissons, par ailleurs, l'importance des intérêts en jeu (caisses de l'État, retombées sur les exportations et, bien sûr, emploi), autant d'arbitrages sous la responsabilité d'un gouvernement en charge d'une politique de santé.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

La loi Évin est actuellement un allié précieux pour tous ceux qui se battent pour que l'alcoolisme régresse dans notre pays. Notre mouvement reste vigilant à toute manœuvre susceptible d'en atténuer les effets et continuera à interpeller les pouvoirs publics.

VIE LIBRE

1. Interrogations

Nous nous interrogeons :

- sur le coût de l'alcoolisme en France et son influence sur la santé publique ;
- sur la relation dose-effet et la loi Ledermann.

1.1 Alcoolisme : coût et influence

Au niveau du coût, il nous semble que le dernier article d'Impact Médecin du 1^{er} mars 1996 intitulé « *Les lobbies contre la santé publique* » résume bien les différentes analyses sur ce point :

- 40 000 morts par an,
- 280 milliards de francs de coût social,
- 500 000 emplois directs ou indirects,
- 85 milliards de francs de chiffres d'affaires.

Concernant l'influence, le rapport du Haut comité de 1994 mettait comme 1^{er} critère de santé publique, la consommation d'alcool en conseillant une diminution de la consommation moyenne de 20 % d'ici l'an 2000. Les rencontres régionales sur le même problème ont confirmé ce rapport.

1.2 Relation dose-effet et loi Ledermann

Le professeur J. Weill critique la loi Ledermann en laissant planer l'idée qu'il y aurait dissociation entre consommation moyenne et buveurs excessifs.

En premier lieu, on pourrait estimer que cette critique est limitative. Les enquêtes de la sécurité routière prouvent que le comportement change dès les premiers verres de boisson alcoolisée. On pourrait s'interroger sur l'influence de l'alcool chez les jeunes dont la consommation est en augmentation (bière 8 à 9°) ce qui provoque des incidents dans les quartiers en difficulté.

Francisco Munoz-Perez et Alfred Nizard de l'Institut national des études démographiques (INED) ont publié une réponse aux critiques du professeur J. Weill (population n° 6 : 1995, pages 1693 à 1702).

Ils citent des travaux épidémiologiques faits par O.-J. Skog (British journal of addiction) à partir de données de 21 enquêtes menées dans neuf pays différents dont la France. Il en résulte que la proportion de buveurs excessifs augmente avec la consommation moyenne.

Aux Pays-Bas, une enquête a suivi la relation entre consommation moyenne et buveurs excessifs de 1950 à 1990. De 1969 à 1979, la consommation d'alcool par habitant passe de 2,5 litres à plus de 9 et dans le même temps, la proportion de buveurs excessifs a sauté de 2 à 7 %.

En France le Service des statistiques, des études et des systèmes d'information (SESI) montre par des enquêtes réalisées en 1980-1981 et 1986-1987 que la baisse de la consommation moyenne est accompagnée d'une baisse des buveurs excessifs (de 15,7 litres à 13,7 litres, soit une baisse de 13 % et chez les hommes 20,8 % à 19,2 %, soit 1/10). L'enquête du Centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé (CREDES) de 1988 confirme celle du SESI surtout pour les entrées de personnes de moins de 35 ans. Enfin, cette réponse se termine par l'étude de la mortalité masculine par cirrhose entre 1950 et 1990 dans six pays (Finlande, Pologne, Danemark, Italie, Autriche et Allemagne). Elle confirme les faits ci-dessus.

1. Propositions de Vie libre

C'est ce qui nous amène à demander :

Que la loi Évin soit rétablie telle qu'elle était en 1991.

Qu'elle soit renforcée :

- par une application réelle, en particulier vis-à-vis de la vente de boissons alcoolisées aux mineurs ;
- par la non-prise en compte des prix des boissons alcoolisées dans le calcul des indices des prix à la consommation, publiés par les administrations de l'État et notamment l'Institut national de la Statistique et des Études économiques ;
- et que le message de prévention soit « L'alcool est un danger pour la santé ».

Et dans ces propositions, nous n'allons pas aussi loin que le Comité national d'Éthique qui dans son étude sur les drogues de 1994 dit :

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- que pour la dépendance, l'alcool et le tabac viennent après les opiacés ;
- que les connaissances actuelles ne permettent pas de justifier la différence entre drogues légales et illégales ;
- et enfin « Le tort à autrui, l'usage de certains produits quand il est public et l'incitation à consommer (publicité comprise) appellent une sanction ».

Notre position est claire sur la loi Évin par rapport à la publicité mais une politique de réduction de la consommation d'alcool doit s'attaquer à toutes les faces du problème, c'est pourquoi nous soumettons aux pouvoirs publics les **seize propositions** adoptées par notre dernière assemblée générale.

Les seize propositions de Vie Libre

- 1. Une véritable formation en alcoologie de tous les étudiants** en médecine et de tous les étudiants des professions sociales et paramédicales : infirmiers, travailleurs sociaux, éducateurs de tous les secteurs... ainsi que les pompiers, gendarmes, policiers, membres de la justice, etc. Mise en place de programmes de perfectionnement et de formation continue pour tous ces personnels.
- 2. L'intégration obligatoire dans les programmes de l'Éducation nationale**, dans tous les cycles scolaires, dès la maternelle, d'un enseignement de l'hygiène alimentaire par des pédagogies adaptées et attractives.
- 3. La réduction de l'accessibilité aux boissons alcooliques**, principalement aux jeunes. Interdiction totale de vente d'alcool dans les stations service et les relais autoroutiers. Interdiction de la vente d'alcool dans les stades et complexes sportifs. Application stricte des lois régissant la publicité et la distribution. Interdiction de mettre de l'alcool en lot gagnant dans tous les jeux, loteries et tombolas.
- 4. La prise en charge à 100 % des soins en alcoologie** par la Sécurité sociale (l'alcoolisme est une maladie grave, longue et coûteuse). Des mutuelles refusent la prise en charge complémentaire ; beaucoup de familles de malades alcooliques n'ont plus les moyens d'accéder à la mutualité.
- 5. L'incitation à faire mention de la responsabilité de l'alcool dans toutes les campagnes** d'information et de prévention des grands problèmes de société et des maladies : femmes battues, enfance martyre, prostitution, délinquance, violence, accidents du travail, cancers, maladies cardio-vasculaires, etc.
- 6. L'arrêt des fermetures et réouvertures des centres de santé locaux**, dont 25 % ont disparu en quelques années. Ouverture et augmentation du nombre de consultations gratuites à toute la population.
- 7. Une aide efficace au plan local, régional, national** des mouvements d'anciens buveurs et de prévention par le subventionnement, par la formation de leurs militants et par la facilité d'accès aux moyens d'information (médias, espaces publicitaires, mise à disposition de spécialistes de la communication sociale).

8. La création d'une cellule interministérielle permanente, tenant compte des remontées des bilans et des propositions venant des lieux de vie locaux, aux fins d'études et de propositions de plans de prévention et de textes de loi applicables rapidement dans les communes et les départements. Remise en place du Haut Comité d'Études et d'Information sur l'Alcoolisme.

9. La mise en place d'un quota annuel d'espaces publicitaires ou d'information, dans toutes les communes, à la disposition des associations de buveurs guéris.

10. L'organisation de groupes de réflexion rassemblant tous les intervenants du monde du travail. Arbitrage et organisation de rencontres en lien avec le ministère du Travail. Mise au point de plans de prévention et de réintégration des malades soignés dans l'entreprise.

11. La mise en place de commissions locales d'étude et de recherche sur les liens entre les conditions générales de vie et l'alcoolisation. Établissement d'un bilan et publication régulière d'un rapport sur les causes sociales de l'alcoolisme.

12. La multiplication d'activités de sensibilisation de l'ensemble des populations, dans un large partenariat (à titre d'exemple : « Journées sans alcool », « Forum de la santé », « Journées de la solidarité », etc.).

13. L'accès facilité dans chaque structure de détention pénitentiaire aux mouvements d'anciens buveurs et de prévention. Formation spécifique des visiteurs de prison et des éducateurs. Mise en place de véritables traitements médicaux de l'alcoolisme, accessibles à tous les détenus. Mise en place de groupes de réflexion dans chaque établissement de détention avec la participation de tous les intervenants concernés.

14. La déclaration en 1998, de « Grande cause nationale » : la prévention et la guérison de l'alcoolisme, grâce à une « journée sans alcool » comme il existe déjà « une journée sans tabac ».

15. L'harmonisation européenne : l'alcoolisme doit être traité à l'intérieur de la Commission des Communautés européennes pour décider et mettre en œuvre :

- une harmonisation du taux d'alcoolémie, en allant vers le taux 0 ;
- une fiscalisation européenne permettant une suppression de la TVA sur les boissons non alcoolisées, compensée par l'augmentation de la TVA et des taxes spécifiques sur les boissons alcoolisées ;
- la prise en compte des impératifs de santé publique, avec une priorité donnée aux facteurs humains.

16. Le message à caractère sanitaire : nous demandons aux élus de la nation que le message à caractère sanitaire soit : « L'alcool est un danger pour la santé ».

ASSOCIATION « LES DROITS DES NON-FUMEURS »

Introduction

L'association « Droits des non-fumeurs » est fière d'avoir contribué avec bien d'autres à l'existence de la loi Évin, et à son décret d'application du 29 mai 1992. L'exposé des motifs de la loi Évin dit : « Ne pas fumer est la norme, fumer ne peut être que dérogatoire à cette norme et délimité dans des conditions précises ». Il y a donc un très grand progrès par rapport à la loi Veil de 1976 qui ne faisait que définir certains lieux où l'on ne pouvait pas fumer.

La loi Évin du 10 janvier 1991 est donc précise dans son intention : elle établit l'interdiction de fumer « sauf dans les emplacements expressément réservés aux fumeurs ». Le mot « sauf » indique une **exception à la loi**, mais l'expression « expressément » est le contraire de tacitement, il ne peut donc y avoir de laisser-aller. En aucun cas n'apparaît l'expression « autorisation de fumer ». L'exception à l'interdiction de fumer n'est pas une autorisation, ce n'est pas un droit c'est une **tolérance** qui est strictement encadrée.

1. La mauvaise application du décret

Même si l'on fume moins qu'il y a 10 ans dans les lieux à usage collectif et les lieux de travail, que l'on commence à sentir certains progrès depuis les procès des gares, le décret est mal appliqué, et les non-fumeurs très souvent enfumés dans ces lieux. Les associations affiliées de Droits des non-fumeurs font parvenir des comptes rendus de leurs nombreuses actions. Voilà les principales carences qu'elles recensent :

- Les lycées : le décret n'est pas du tout appliqué dans les cours de récréation « lieux non couverts » où les élèves fument sans restriction.
- Les universités : elles sont pratiquement toutes de gigantesques fumoirs, alors que le décret prévoit que des salles « peuvent être mises à la disposition des usagers fumeurs ». Les constats montrent qu'on y fume partout sauf dans les amphithéâtres et les salles de cours, bien que dans ces dernières, des cas de fumage soient signalés.
- Les hôpitaux : ils font l'objet de plaintes incessantes.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- Les gares : depuis les procès des gares de la Part-Dieu à Lyon et de la gare de Lyon à Paris, la signalétique à l'extérieur et à l'intérieur est plus répandue mais les cendriers sont encore présents à l'intérieur. Des messages sont délivrés par haut-parleurs et panneaux lumineux dans quelques grandes gares. Cependant si ces mesures sont dissuasives pour certains fumeurs, les grandes gares restent très largement enfumées.
- Les métros : ceux de province comportent une assez bonne signalétique, améliorée depuis les procès et relativement peu de fumeurs. En revanche, celui de Paris, même si la signalétique a été largement répandue après les procès et si l'on y fume moins qu'il y a cinq ans, reste encore très enfumé. Les rames sont parfois enfumées en soirée aussi bien à Paris qu'en province.
- Les restaurants : le décret est extrêmement mal respecté.
- Les lieux de travail : les plaintes sont très nombreuses. C'est mieux respecté dans les grandes entreprises que dans les petites. Les employés n'osent pas se plaindre de peur de conséquences sur leur emploi. Des licenciements où la cause non avouée est le tabac sont plus fréquents qu'on ne le pense, et quelques très rares employés commencent à saisir les tribunaux prud'hommaux. Les employés non-fumeurs qui revendiquent leur droit à ne pas être enfumés, subissent souvent, vexations, injures, brimades de toute sorte, baisse de leur note administrative, cela n'est pas sans conséquence sur leurs conditions de travail et leur plan de carrière.

2. Les actions à promouvoir

1. Actuellement il n'y a **pas de volonté politique** de la part du ministère de la Santé pour faire appliquer le décret. Le décret applicable depuis le 1^{er} novembre 1992, n'a été accompagné d'aucune grande campagne, pour expliquer et convaincre, comme cela a été le cas dans d'autres pays comme la Suède. Cet engagement et cette action volontariste du ministère sont pourtant essentiels, dans ce domaine où il faut travailler à changer les comportements et à faire évoluer les mentalités. Il n'est pas trop tard et il faut s'inspirer de ce qui a été fait pour le Sida. Les autres ministères suivront. Il n'est pas concevable que ce grand problème de santé publique ne motive pas les pouvoirs publics, comme c'est le cas actuellement.

2. Le décret doit être inscrit dans le **code du travail**. Il faut remarquer que pratiquement tous les lieux affectés à un usage collectif sont des lieux de travail, car des employés travaillent dans ces lieux (gares, restaurants, hôpitaux, universités, etc.). Ainsi les responsables des lieux pourront sanctionner eux-mêmes et introduire l'interdiction de fumer dans le règlement intérieur. De par le décret, ils ne sont tenus qu'à apposer une signalétique et à délimiter les lieux fumeurs et non-fumeurs, donc à une obligation de moyens. Ils ne sont pas chargés stricto sensu de faire respecter les interdictions, c'est du domaine de la police, si bien que les deux catégories se renvoient sans arrêt la balle ! Comment, en effet, demander l'intervention de la police dans les universités, les restaurants ou les grandes entreprises ! L'inscription du décret dans le code du travail permettrait de sortir de ce cercle vicieux. Les interventions des propriétaires et responsables des lieux (dans les gares, les métros, les restaurants, les entreprises, les administrations, etc.) sont pratiquement inexistantes et il est nécessaire de les mobiliser.
3. **Les policiers (chargés de l'obligation de résultat) doivent intervenir**, dans tous les lieux où ils sont déjà présents, contrairement à ce qui se passe actuellement. Il faut que le ministre de l'Intérieur prenne ses responsabilités, donne l'ordre d'intervenir aux préfets de police et aux directeurs de la sécurité publique qui eux-mêmes répercuteront ces ordres aux commissariats de police. Dans un premier temps, les policiers doivent agir partout où se trouvent des antennes des commissariats : grandes gares, aéroports, grands centres commerciaux, etc. Actuellement même lorsque des cas leur sont signalés dans ces lieux, ils ne se dérangent pas disant qu'ils n'ont jamais reçu de consignes en ce sens et ont bien d'autres actions à accomplir.
4. Pour les collèges et les lycées, **la circulaire du ministère de l'Éducation nationale** prêche depuis cinq ans, doit paraître. Il est inadmissible qu'il y ait si peu d'engagement et de sens des responsabilités de la part des plus hautes autorités du ministère. Un courrier a été envoyé en ce sens par Droits des non-fumeurs à la ministre chargée de l'Enseignement scolaire. Elle a répondu (lettre du 5 janvier 1998) que « les chefs d'établissements sont tout à fait à même de gérer ... les règles édictées par le décret précité » et qu'il faut rechercher une « cohabitation entre les non-fumeurs et les fumeurs ». Cette méconnaissance du décret et ce mépris de ses responsabilités sont inacceptables. Fumer étant un comportement d'imitation, ne pas fumer dans les « lieux non-couverts » c'est-à-dire les cours de récréation est impératif, d'autant plus que les établissements scolaires sont des lieux d'éducation. Les proviseurs sont très laxistes à ce sujet. Les jeunes entrant vraiment en tabagisme dès la classe de seconde, et 6 jeunes sur 10 fumant à 18 ans (la France étant en ce domaine la lanterne rouge de l'Europe), il est inconcevable que le ministère n'aide pas les proviseurs à faire respecter parfaitement le décret dans les lycées.
5. **La direction des hôpitaux** envisageait à la fin de l'année 1996, après l'insistance de Droits des non-fumeurs, de faire paraître **une circulaire**. C'est pour l'instant lettre morte. Elle est plus que jamais nécessaire. Laisser fumer dans un hôpital (sauf salles

fermées) est scandaleux à la fois vis-à-vis des non-fumeurs et des fumeurs qui voient ainsi leur santé se détériorer dans le lieu même qui est censé contribuer à la rétablir. Pensons à la formule célèbre « d'abord ne pas nuire ». Les directeurs d'hôpitaux doivent agir tout de suite, pour bannir le tabac de leurs établissements, et imiter ainsi la plupart des centres anticancéreux. Le corps médical et tous les personnels de santé doivent donner l'exemple, et faire de l'hôpital, un lieu sans tabac. Seules des salles fermées peuvent être mises à la disposition des patients fumeurs, qui doivent être pris en charge dès leur entrée à l'hôpital par les médecins, pour des séances d'information et de sevrage.

6. **Pour les restaurants, il faut sortir du laisser-aller actuel**, où l'on est d'une manière générale enfumé partout et où personne ne veut faire son travail : ni les restaurateurs, ni les chambres hôtelières, ni les directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ni les préfectures, ni le ministère de l'Artisanat et des PME. La meilleure solution consisterait sans doute, compte tenu de l'anarchie actuelle, à obliger tout restaurateur possédant plusieurs salles à en réserver une ou plusieurs aux non-fumeurs, à supprimer ces zones non-fumeurs qui n'ont de non-fumeurs que le nom et à installer dans les salles fumeurs une ventilation adéquate.
7. **Pour les trains**, Droits des non-fumeurs demande depuis plusieurs années, que **les wagons soient entièrement non-fumeurs** et non partagés en deux, et que les cendriers soient ôtés des plates-formes non-fumeurs.
8. Il faut modifier le décret, puisque la fumée est un fluide, et n'autoriser **les fumeurs à fumer que dans des salles fermées**.
9. Les **cendriers doivent toujours être absents des zones ou salles non-fumeurs**, car ils représentent toujours une incitation à fumer.
10. Pour changer les mentalités, et favoriser l'application effective du décret, **les chaînes de télévision publiques et privées doivent réaliser des campagnes d'information**, au lieu de se limiter à de rares débats contradictoires et confus qui ne conduisent pas à une réflexion en profondeur du public, ces campagnes doivent être obligatoirement **inscrites dans leur cahier des charges**.

Conclusion

Le ministère de la Santé et les pouvoirs publics doivent se mobiliser pour faire appliquer le décret, d'autant plus qu'une majorité de Français est d'accord avec les interdictions de fumer. Jusqu'à présent l'application a été particulièrement déficiente. De nombreuses études et le récent rapport de l'académie de médecine sur le tabagisme passif doivent changer les comportements, puisqu'outre les graves altérations de la santé, **le tabagisme passif en France est responsable de 3 000 morts par an**. Le ministre de la Santé, les autres ministres, les responsables des lieux, les policiers, doivent s'engager, et par une panoplie de moyens, exiger le respect du décret. L'éducation au civisme doit comporter dans les écoles un volet sur le respect des autres et en particulier des non-fumeurs. Enfin le parquet ne doit pas systématiquement rejeter les plaintes, mais s'impliquer lui aussi dans cette obligation de résultat.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

COMITÉ NATIONAL CONTRE LE TABAGISME

1. La situation du CNCT à la date du 12 février 1998

Le Professeur Dubois a présenté le Comité national contre le tabagisme (CNCT). Association créée en 1868 et qui a compté parmi ses premiers adhérents Louis Pasteur, le CNCT est sans but lucratif et a pour objectif d'animer la lutte contre le tabagisme à laquelle il consacre l'intégralité de son budget. Pour cela, il dispose d'une équipe réduite et fragile. Il indique, à titre de comparaison, que l'État du Massachusetts gère un programme de contrôle du tabagisme qui emploie 800 personnes alors que cet État n'a que 6 millions d'habitants.

Le Professeur Dubois indique que le CNCT fait actuellement l'objet d'une enquête de l'IGAS. Celle-ci a eu lieu à sa demande pour faire la lumière sur des faits reprochés à l'ancien directeur de l'association. Il signale également que le Commissaire aux comptes du CNCT avait présenté un rapport approfondi au Procureur de la République, et que celui-ci avait classé le dossier. Le CNCT a ainsi mis en œuvre tout ce qui lui était possible, et dans les plus brefs délais. L'enquête de l'IGAS a donné lieu à une réunion de restitution des données à la suite de laquelle le directeur du CNCT a démissionné comme le CNCT l'a indiqué dans un communiqué de presse. Actuellement, la phase contradictoire est en cours.

Cette enquête a permis de montrer que le CNCT ne dispose pas d'un trésor de guerre, contredisant ainsi les déclarations de l'industrie du tabac et de ses affidés (médias, publicitaires, certains hommes politiques). Les montants concernés depuis 1993 par le rapport de l'IGAS sont faibles. Les éléments mis en cause dans le rapport de la mission, dont la version définitive n'est pas encore disponible, concernent essentiellement la période précédant l'arrivée du Professeur Dubois à la tête du CNCT.

Le Professeur Dubois rappelle aussi le contexte de guerre avec l'industrie du tabac dans lequel agit le CNCT. Le CNCT avait invité à venir s'exprimer, en février 1997, le numéro deux de la Food & Drug Administration (FDA), un fonctionnaire de l'État du Massachusetts et le président de l'American Cancer Society. Ils ont clairement indiqué que l'on ne comprend rien à la lutte contre le tabagisme si l'on n'a pas à l'esprit que nous sommes face à un ennemi et non à un adversaire : l'industrie du tabac. Le Professeur Dubois rappelle que le Tobacco Institute et le Tobacco Research Council

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

sont mis en cause par la justice américaine, au même titre que les cigarettiers. De plus, quand l'industrie est à bout d'argument, elle s'attaque aux personnes.

Le Professeur Dubois ajoute que le contexte a fortement évolué depuis sa première audition devant l'instance : les enquêtes américaines ont révélé de nombreux documents accablants pour les cigarettiers. Ces documents sont aujourd'hui disponibles sur internet. Ils permettent de dire sans risque que l'industrie a toujours été en situation illégale. Elle a un comportement extrêmement agressif. Ces documents font la démonstration que les fabricants savaient depuis longtemps que leurs produits provoquent le cancer et génèrent une forte dépendance. Philip Morris a ainsi déposé des brevets sur les dérivés chimiquement modifiés de la nicotine.

2. L'action judiciaire du CNCT

Le Professeur Dubois rappelle le contexte de l'activité judiciaire du CNCT :

- une première phase au cours de laquelle le CNCT a poursuivi l'industrie du tabac, les annonceurs, et les agences de publicité. Puis les cigarettiers ont commandé leurs campagnes de l'étranger, empêchant les poursuites ;
- une deuxième phase a donc démarré où le CNCT attaquait les supports ;
- depuis 1993, une troisième phase s'est ouverte et il a été décidé de ne plus poursuivre systématiquement les supports, en faisant la distinction entre ce qui relève de l'incident isolé et ce qui correspond à des pratiques constantes. La cible prioritaire est redevenue l'industrie du tabac, ce qui nécessite un travail de recherche considérable pour mettre en évidence le système de sociétés-écrans. Le Professeur Dubois signale notamment un procès contre RJ Reynolds qui risque d'être majeur. Dans cette affaire, la police a effectué une perquisition au siège français de ce groupe, à la suite d'une plainte déposée par le CNCT. Des documents jusqu'alors secrets ont été saisis à cette occasion, qui montrent que RJR avait conçu un véritable plan de fraude contre la loi Évin.

Le Professeur Dubois évoque également les compensations. Ces transactions, qui sont parfaitement légales, concernent essentiellement les supports et sont soumises à des conditions strictes (notamment l'engagement de l'adversaire à ne pas commettre à nouveau d'infraction du même type). Ces transactions ont reçu l'aval du ministère de la Santé qui se met en rapport avec le ministère de la Justice. Les transactions ont toujours eu lieu à la demande de nos adversaires. Philippe Harant signale que les juges ont parfois eux-mêmes demandé ces accords.

Le Professeur Dubois précise que les adversaires mènent généralement les procédures jusqu'au bout, entraînant un alourdissement des coûts pour le CNCT. Les

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

700 000 francs de subvention de la DGS ne couvrent que la moitié des frais de l'activité judiciaire. Le CNCT obtient 70 % de succès devant les tribunaux.

Le Professeur Dubois évoque aussi les actions de victimes. Le CNCT en soutient deux, lancées fin 1996 contre la Seita. Il rappelle également que le CNCT a lancé des poursuites contre les fabricants de tabac à propos des mentions légales sur les paquets de cigarettes.

Le Professeur Dubois rappelle aussi les actions menées contre la SNCF pour l'application des interdictions de fumer dans les lieux à usage collectif.

Conclusion

Le Professeur Dubois évoque deux domaines d'action qui semblent prioritaires au CNCT en matière de lutte contre le tabagisme (sans ordre d'importance).

1. L'aide au sevrage : les données épidémiologiques disponibles, les prévisions catastrophiques en termes de mortalité présentées lors de la dernière Conférence mondiale sur le Tabac ou la Santé de Pékin, montrent que la prévention ne suffira pas à enrayer l'épidémie. Il convient aussi d'aider au mieux les fumeurs qui souhaitent s'arrêter. De gros progrès doivent être réalisés dans ce domaine.
2. La protection des non-fumeurs : l'expérience des pays étrangers dans lesquels des progrès ont pu être réalisés montre que le mouvement des non-fumeurs pour assurer la protection de leur santé contre les dangers du tabagisme passif a constitué un élément fondamental. Le CNCT vient de réaliser dans le cadre d'un programme européen, un document de référence qui fait le point sur les connaissances en matière de tabagisme passif, qu'il n'est plus possible d'ignorer. Dans ce domaine, le CNCT soutient l'initiative de la CFTC et de l'Union européenne des non-fumeurs, visant à l'adoption par le Bureau international du Travail d'une fiche toxicologique de la fumée de tabac. Il est aussi indispensable d'améliorer l'application des dispositions du décret du 29 mai 1992 et plus globalement la protection des non-fumeurs.

SOS TABAC

Réflexions sur les mesures législatives contre le tabagisme

Si certains acquis de la loi n° 93-121 du 27 janvier portant diverses mesures d'ordre social ne sont pas négligeables, il doit toutefois être noté que son application a conduit à des incohérences législatives sans pour autant apporter la preuve d'une réelle diminution de la consommation du tabac auprès des jeunes dont l'augmentation était tenue pour responsable de la stabilité de la vente de cigarettes (débat 26/6/90 C. Évin).

Il semble également que les conditions d'affectation et d'attribution de fonds réservés à la lutte contre le tabagisme soient contestées ou tout du moins que leur utilisation ait fait l'objet d'enquêtes qui ont conduit à constater certaines malversations.

Il conviendrait donc aujourd'hui, même si les récentes directives européennes laissent encore planer une certaine incohérence notamment en matière de publicité en faveur des produits du tabac, de privilégier la pédagogie et la promotion d'actions et de comportements exemplaires aux réglementations excessives, de veiller au respect d'une législation mieux adaptée relative à interdire de fumer dans les lieux à usage collectif, de limiter la publicité autorisée en faveur du tabac aux seuls lieux où sont vendus exclusivement les produits du tabac en se limitant toutefois à une publicité directe, de confier à une commission les diverses missions de protection contre le tabagisme, de faire financer ces missions par ceux mêmes qui profitent de la vente des produits du tabac tout en préservant les recettes publiques qui lui sont liées.

Les propositions de SOS Tabac

1. Concernant la gestion et la coordination des actions pour lutter contre le tabagisme

Il est proposé de créer auprès du secrétariat d'État à la Santé, **une commission pour la protection contre le tabagisme** chargée de mener des actions de prévention du tabagisme et d'entreprendre des politiques de lutte contre le tabagisme du secteur public comme du secteur privé.

Cette commission serait composée de personnalités qualifiées en matière de lutte contre le tabagisme, d'un représentant du secrétariat d'État à la Santé, d'un représentant du ministère de la Jeunesse et des Sports, d'un représentant du ministère des Finances, de

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

professionnels de la santé spécialisés dans le traitement des pathologies liées au tabagisme ainsi que de représentants d'associations de consommateurs irréprochables, reconnues pour leurs actions dans le domaine de la protection contre le tabagisme et déclarées depuis dix ans au moins.

Elle établirait un rapport annuel qui retracerait ses activités et qui serait transmis au secrétariat d'État à la Santé et aux présidents des assemblées parlementaires.

Pour l'accomplissement de ses missions, la commission de protection contre le tabagisme doit notamment :

- élaborer *une charte de bonne conduite* avec les diverses professions intéressées par la vente des produits du tabac : producteurs, fabricants et distributeurs de tabac ; associations de lutte contre les maladies liées au tabagisme ; associations de protection contre le tabagisme ; associations de défense des non-fumeurs ; associations de consommateurs de tabac ; administration des finances ; caisses d'assurance maladie ;
- veiller au respect bien pensé de l'interdiction de fumer dans les lieux à usage collectif et de toute réglementation française et européenne en vigueur et à venir ;
- créer des programmes pédagogiques pour la protection des comportements sociaux et sanitaires à risques qui conduisent au tabagisme et en assurer la diffusion, notamment auprès des jeunes par des organismes privés et publics ;
- promouvoir, en collaboration avec les collectivités publiques et organismes privés appropriés, des programmes de prévention et de protection contre le tabagisme ;
- mettre en place avec le corps médical une aide au sevrage tabagique efficace et non inflationniste pour les organismes sociaux.

Elle serait consultée pour avis avant tout projet d'augmentation ou de diminution des taxes sur le tabac ainsi que pour toute modification de la réglementation relative à la lutte contre le tabagisme.

Elle mettrait en œuvre des actions *d'information pour combattre le tabagisme* et coordonnerait celles menées par d'autres organismes chargés de l'éducation pour la santé, publics ou privés.

Elle s'assurerait notamment de la juste répartition de tous les budgets de communication entre :

- des messages ou encarts publiés dans la presse écrite à laquelle doit être réservée chaque année un pourcentage minimum des dépenses de publicité ;

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- des parrainages de manifestations sportives ;
- des parrainages d'équipes sportives notamment dans les sports mécaniques rappelant par la présence de messages et d'emblèmes la protection du comportement tabagique.

2. Concernant son financement

Elle bénéficierait à cet effet d'un budget de fonctionnement public.

Il serait institué, au profit de la commission pour la protection contre le tabagisme, une taxe additionnelle *sur le tabac et les produits du tabac* importés de *pays situés* hors de l'Union européenne.

Elle serait due par toute entreprise participant au commerce de tabac et son montant devrait être proportionnel au chiffre d'affaires annuel de vente de tabac par l'entreprise *concernée* vers la France (ou l'Europe en cas de coordination européenne).

La perte des recettes qui résulterait pour l'État des dispositions de la présente loi serait compensée à due concurrence par une taxe additionnelle sur les produits du *tabac* importés hors de l'Union européenne.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

UNION EUROPEENNE DES NON-FUMEURS

1. Le décret d'application de la loi Évin du 29 mai 1992 est défectueux, et la circulaire d'application n° 92/23 du 29 novembre 1992 de la direction des Relations du Travail aggrave ses déficiences.

Le décret présente de nombreuses carences. En instituant des espaces délimités, mi-non-fumeurs, mi-fumeurs, la protection réelle et rigoureuse des non-fumeurs n'est pas réalisable. Le principe fondamental de la loi qui prévoit la protection des non-fumeurs, ne peut être observé. Cette disposition qui crée ces « espaces délimités » est inacceptable. Le législateur ignore que la fumée du tabac se déplace comme les courants d'air et qu'elle ne tient pas compte de ces limites théoriques « administratives ». Elle les franchit. **La seule disposition acceptable est celle des « espaces spécifiques »**, c'est-à-dire des fumoirs, espaces indépendants, munis de sas, et d'extracteur de fumée, où le fumeur se rend pour y fumer.

La circulaire de la direction des Relations du Travail indique que l'interdiction de fumer ne s'applique pas dans le bureau individuel, or la fumée du tabac se déplace selon la règle naturelle des vases communicants. Elle s'évade du bureau du fumeur par les interstices des portes, puis lorsque s'ouvre la porte elle se répand à l'extérieur et envahit les espaces alentour. Le bureau ne limite pas l'espace fumeur.

La notion de bureau individuel n'est qu'hypothétique. Le bureau dit individuel n'existe pas. Il est toujours équipé de sièges pour recevoir des visiteurs, collaborateurs, etc. Ceux-ci sont alors contraints de respirer et fumer la fumée de l'occupant. Le bureau dit individuel est à la fois individuel et collectif. La possibilité consentie à l'occupant d'un bureau dit individuel de pouvoir fumer se traduit en une inégalité de traitement entre travailleurs dans un même établissement et conduit au constat **d'une discrimination inadmissible**.

La circulaire déclare incompétent l'inspecteur du travail membre de droit du CHSCT. Or le CHSCT est obligatoirement consulté par le chef d'entreprise pour la mise en place des plans d'aménagement des espaces fumeurs et d'aménagement destiné à assurer la protection des non-fumeurs. L'inspecteur du travail n'a pas le pouvoir de sanctionner au cas où le CHSCT constaterait des cas d'infractions relatives à l'interdiction de fumer dans l'entreprise. Privé de son autorité, le CHSCT ne fonctionne plus en conformité avec la réglementation. **C'est un grave dysfonctionnement du CHSCT.**

La disposition actuelle du décret réserve aux seules forces publiques la possibilité d'intervenir pour relever les infractions à l'application de la loi. Par la quasi-impossibilité de sanctionner, cette disposition prise intentionnellement par le législateur a pour effet de **rendre la loi inapplicable et inappliquée**. Or il appartient tout naturellement à la hiérarchie de l'entreprise de faire respecter la loi et le code du travail et aux représentants des travailleurs de veiller à la bonne application de ces règles déterminant les conditions de travail. Mais cette disposition qui ne prévoit que des sanctions aléatoires et inexistantes incite les uns et les autres à ne pas faire respecter les droits des non-fumeurs.

2. La circulaire n° 92/23 du 29/11/92 de la direction des Relations du Travail **deux fois condamnée, caduque, doit être réécrite**.

Elle a été déclarée illégale par le tribunal administratif de Paris le 22/6/94 (groupe Credipar), jugement confirmé par le Conseil d'État le 18/3/98. Cette circulaire prétend que les dispositions arrêtées par le chef d'entreprise pour satisfaire à la législation sur l'usage du tabac n'ont pas à figurer au règlement intérieur. Mais le jugement du tribunal administratif de Paris ne lui reconnaît aucune valeur juridique. Il annule la décision d'un inspecteur du travail exigeant le retrait du règlement intérieur de l'entreprise des dispositions interdisant de fumer dans certains lieux de travail à usage collectif. Le ministère du Travail ayant fait appel de cette décision, a été débouté par le Conseil d'État par décision du 18/3/1998 de rejeter le recours du ministre du Travail. **Cette circulaire est donc caduque et parfaitement illégale**. Le monde du travail ne peut rester dans le vide juridique. Le lundi 25 mai 1998, devant la Commission spécialisée en matière de médecine du travail du Conseil supérieur de la Prévention et des Risques professionnels, la CFTC a expressément demandé que **cette circulaire soit réécrite** (communiqué de presse de la CFTC du 27/5/98).

3. Circulaires d'application du secrétariat d'État à la Santé et du ministère de l'Éducation nationale.

Le secrétariat d'État à la Santé n'a toujours pas publié de **circulaire imposant une réglementation rigoureuse et exemplaire** dans les établissements à vocation sanitaire. La circulaire d'application du ministère de l'Éducation nationale dans les établissements scolaires n'est toujours pas publiée.

4. La politique de protection des non-fumeurs sur le lieu de travail est élaborée à partir **d'un concept d'une hypocrisie inacceptable**.

La grande **duplicité** des responsables politiques, des « **décideurs** », et des partenaires sociaux, « **responsables et gestionnaires** » de la santé, est de persister à affirmer que la fumée du tabac n'entre pas dans le contexte des conditions de travail mais seulement dans celui de la santé publique. Même hypocrisie chez tous les organismes internationaux du monde du travail : le Bureau international du travail (BIT),

l'association internationale de Sécurité sociale, la fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail, l'agence européenne pour la Sécurité et la Santé au Travail.

Il appartient aux trois collèges qui les composent, représentants de l'État, représentants des chefs d'entreprise et représentants des travailleurs, ou à l'un d'entre eux effectivement attentif aux conditions de travail, de prendre l'initiative d'engager une procédure de lutte contre le tabagisme, nuisance dangereuse voire mortelle, à part entière des conditions de travail. Pour engager cette stratégie salubre, dynamique, le monde du travail n'a pas à se préoccuper des problèmes politico-économiques liés à la production et à la commercialisation du tabac (publicité, taxes, prix, « nicorruption », etc.).

La seule préoccupation du monde du travail doit être la protection de la santé des travailleurs sur le lieu de travail, des non-fumeurs, et celle des personnes handicapées plus vulnérables que les autres. Actuellement, les travailleurs handicapés physiques respiratoires, cardiaques ne sont pas considérés comme des handicapés selon les critères retenus par les codes du travail et de la Sécurité sociale.

La seule politique fondamentale rigoureuse de lutte contre le tabagisme et de protection des non-fumeurs **est celle qui interdit de fumer sur les lieux de travail, clos ou couverts, publics ou privés, accueillant du public**. Elle aura pour conséquences d'interdire automatiquement de fumer sur tous les espaces clos ou couverts de la vie sociale et collective car il y a toujours et partout un travailleur.

5. Accomplir l'opération fondamentale de prévention **au coût nul**. Le coût de cette opération stratégique de prévention est nul. Tous les experts et agents qualifiés pour la mettre en place, sont présents dans les administrations. Celles-ci possèdent les spécialistes pour mener les actions de communication les plus adaptées et les plus pointues.

6. Code de la Sécurité sociale : **faute inexcusable** ?

Compte tenu de toutes les informations médicales et scientifiques, le défaut d'interdiction de fumer dans les locaux clos ou couverts de l'entreprise ne constitue-t-il pas dans le cadre du code de la Sécurité sociale une **faute inexcusable** du chef d'entreprise ?

On sait pertinemment que la fumée du tabac sur le lieu de travail peut rendre malade le salarié non-fumeur, provoquer un arrêt de travail, et, à la longue contribuer à abrégé sa vie. Aussi exposer, en toute connaissance de cause, un salarié non-fumeur à la fumée du tabac constitue bien une faute grave, inexcusable. L'Union européenne des non-fumeurs

⁹⁴ et la CFTC souhaitent que soient consultés des experts, médecins, épidémiologistes, juristes et la Sécurité sociale. La Sécurité sociale doit mettre les chefs d'entreprise en face de leurs responsabilités.

Enfin refuser d'étudier cette procédure ne serait-ce pas s'engager à **ne pas porter assistance à personne en danger** ? Et par ailleurs ne peut-on pas estimer que le tabagisme forcé, imposé, constitue **un délit d'empoisonnement et celui de mise en danger de la vie d'autrui** ? Ne doit-on pas considérer comme **faute professionnelle** l'acte de fumer sur les lieux à usage collectif pour le professionnel de santé qui fume dans les locaux à vocation sanitaire, pour l'enseignant ou l'éducateur qui fume dans l'établissement scolaire, etc.

7. Fiche toxicologique de la fumée du tabac, nouveau : « **Droit acquis** ».

Lors du XIV^e Congrès mondial sur la Sécurité et la Santé au Travail, le 22/4/96 à Madrid, la CFTC et l'Union européenne des non-fumeurs ont demandé au BIT de créer la « **fiche toxicologique de la fumée du tabac** ». Ce document définirait les dangers graves, voire mortels, auxquels sont exposés fumeurs et non-fumeurs et les mesures à prendre pour mettre ces derniers hors de danger. Cette fiche a été créée par l'Union européenne des non-fumeurs en janvier 1997. Elle prescrit l'interdiction totale de fumer dans les lieux de travail, clos ou couverts, publics ou privés, accueillant du public. Ses modalités d'application devront être **inscrites dans le règlement intérieur**.

L'inspecteur du travail sera qualifié pour contrôler son application. **Elle sera opposable à l'autorité défaillante par le travailleur** exposé à la fumée du tabac sur son lieu de travail. Son application fera appel à la responsabilité de tous les travailleurs et des partenaires sociaux.

Ce document serait alors véritablement un : « Acte constitutif de la protection de la santé des travailleurs et d'une amélioration fondamentale de leurs conditions de travail », il serait considéré sans aucun doute, comme porteur d'un nouveau : « **droit acquis** ».

⁹⁴ *L'Union européenne des non-fumeurs regroupe 29 associations de non-fumeurs de 16 pays d'Europe.*

FÉDÉRATION NATIONALE DES CINÉMAS FRANÇAIS CIRCUIT A - RÉGIE PUBLICITAIRE DE CINÉMA

Introduction

Le cinéma est le média le plus maltraité par la loi Évin, alors qu'il est le plus petit (0,6 % des investissements publicitaires grands médias), et le plus fragile (le média cinéma est, la plupart du temps, traité en complément des autres médias), c'est ce que dit le professeur Claude Got lui-même dans une interview sur le bilan de la loi Évin : « la seule différence concernant les supports par rapport à loi de 1987, a été la suppression de la publicité dans les cinémas, média qui fait figure de poids plume dans les publicités de boissons alcoolisées ».

1. Contexte d'élaboration de la loi Évin : le cinéma a été interdit, sans consultation et sur une utilisation erronée de son impact sur les jeunes

Avant la loi Évin, la publicité alcool et la publicité pour les tabacs étaient soumises à des règles de création et à des contingents contrôlés par la pige Sécodip, mais étaient diffusées normalement sur tous les médias, à l'exception de la télévision (partiellement utilisée pendant quelques mois).

Le cinéma, à la veille de la promulgation de la loi Évin, en 1990, réalisait 43 % de son chiffre d'affaires avec les annonceurs, dont la moitié environ pour les alcools. Les tabacs et alcools utilisaient le cinéma pour son contexte de détente et de loisir, en harmonie avec leurs produits.

Aucun contact n'a été pris avec la profession : les exploitants de cinéma, représentés par la Fédération nationale des Cinémas français, ou leurs mandataires commerciaux, Circuit A et Médiavision, qui ont appris de manière informelle, et sans pouvoir réagir, l'imminence de la promulgation de la loi, qui, pourtant se préparait à exclure totalement l'utilisation du cinéma, à l'inverse des autres médias qui conservaient certaines possibilités de diffusion, sous réserve des décrets d'application.

C'est l'argument du public « jeunes » qui a été fallacieusement utilisé pour éliminer le cinéma alors que, contrairement à une légende tenace, le public jeune est largement minoritaire dans le public cinéma. En effet, d'après Médiamétrie, seulement 34,6 % des spectateurs ont moins de 25 ans, et 65,4 % ont, par conséquent, plus de 25 ans.

Enfin, par rapport aux autres médias, eux autorisés par la loi Évin, le cinéma est beaucoup moins puissant. D'après Médiamétrie, Ipsos et l'AEPM, le cinéma n'apporte, en une semaine, que 1 426 000 contacts auprès des 15/24 ans, alors que l'ensemble des quotidiens régionaux, dans son couplage 66/3, en procure, pendant la même durée : 12 892 000, la radio NRJ : 15 239 000 et l'affichage 49 950 000 ! le rapport est de 1 à 35 ! pour ce dernier.

2. Les conséquences économiques de la loi Évin : les cinémas français ont perdu un important chiffre d'affaires, de manière discriminatoire par rapport aux autres médias et aux autres pays

La perte de recettes publicitaires a été très importante et a touché encore plus particulièrement les salles des petites villes (moins de 100 000 habitants). Pour certaines de ces salles, le déficit a été reporté sur la municipalité et donc sur le contribuable.

Ce chiffre d'affaires enlevé au cinéma, s'est redistribué auprès des autres médias : presse, affichage et radio, pourtant défini, selon ses propres déclarations, comme « le média préféré des jeunes », introduisant ainsi une véritable distorsion de concurrence.

Cette distorsion a été mise en évidence aussi au niveau européen, dans notre réponse au « Livre vert » de la Commission européenne. En effet, la règle dominante est celle de l'autorisation ou de l'autorégulation selon les pays. Deux pays font exception : la France et la Suède.

Le cinéma français se trouve en situation d'exclusion, alors que les cinémas allemands, danois, espagnols, finlandais (pour les alcools ne dépassant pas 22 °), grecs, hollandais, irlandais (sauf spiritueux), italiens, luxembourgeois, portugais et suisses peuvent diffuser les campagnes publicitaires pour l'alcool.

3. Une application contrôlée vaut mieux qu'un détournement incontrôlé de la loi Évin

Dans la situation précédente à la loi Évin, la création des messages et le volume des passages pour les alcools et tabacs étaient contrôlés.

Dans le système actuel de « prohibition », le détournement est organisé par la multiplication des « product placement », c'est-à-dire l'intégration directe dans le scénario et le film, du produit consommé en situation par le héros, par exemple le champagne Bolinger de James Bond, contre rémunération directe du producteur et, bien sûr, sans contrôle du législateur. On assiste à l'heure actuelle à une augmentation de ces contrats et du nombre de sociétés qui les proposent, ceci au détriment d'une procédure

publicitaire normale classique, contrôlée, et dont les recettes reviendraient, comme avant, aux responsables des salles de cinéma.

4. Les doutes sur l'efficacité de la loi Évin

La consommation moyenne d'alcool a-t-elle une influence sur la consommation excessive ? Les scientifiques débattent sur ce point sans être d'accord entre eux.

La publicité n'a pas le pouvoir de créer un besoin et de favoriser la consommation d'un produit, c'est une fonction culturelle et sociale. Sa vraie fonction est, quand un besoin est identifié, de segmenter le marché en favorisant la consommation d'une marque par rapport aux autres.

À cet égard, il y a disproportion entre la mesure prise - suppression de la publicité et ses conséquences économiques (perte de chiffres d'affaires, distorsion de la concurrence) - et l'objectif de diminution de la consommation alcoolique et tabagique qui ne semble pas pouvoir être atteint efficacement de cette manière.

5. La demande de la profession du cinéma : un réalignement du régime du cinéma sur celui des autres médias autorisés

La profession de l'exploitation du cinéma demande un aménagement de la loi Évin, à l'image de ce qui a été fait pour la radio, la presse et l'affichage, avec une autorisation du cinéma, qu'elle propose d'assortir de conditions plus strictes que les contraintes imposées par la loi Évin pour les autres médias autorisés, en excluant la période de vacances scolaires pour minimiser l'impact auprès du jeune public.

Le cinéma demande ainsi d'ajouter un article 8 à l'article L. 17/titre II, ainsi libellé :
« La propagande ou la publicité directe ou indirecte en faveur des boissons alcooliques dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites, sont autorisées exclusivement... dans les théâtres cinématographiques et sur les sites Internet cinéma, à l'exclusion des périodes de vacances scolaires ».

MEDIAVISION

1. Des constats sans ambiguïté

1.1 Un secteur durement affecté

- a) Net leader du cinéma publicitaire (75 % des salles), Médiavision a été durement affectée par la disparition d'une importante partie (plus de 40 % en 1990) de ses ressources. Le chiffre d'affaires de 1991 a été de 25 % inférieur à celui de 1990. Ce n'est qu'en 1997 que le chiffre d'affaires de Médiavision est redevenu identique à celui de 1990. Il a donc fallu sept ans à Médiavision pour « absorber » la disparition de la publicité en faveur des produits du tabac ou de l'alcool.
- b) Par ailleurs, la publicité dans les salles de cinéma constitue un appréciable complément de ressources pour les salles de cinéma, notamment sises dans les strates d'habitat les moins peuplées. Depuis 1990, le nombre de salles de cinéma sises dans les communes de moins de 100 000 habitants a régressé. Même si la disparition de la publicité en faveur des produits du tabac et de l'alcool ne constitue pas la seule explication de la réduction du nombre de salles dans les petites villes, cela n'est là aussi qu'en 1997 que le chiffre de 1990 a de nouveau été atteint.

1.2 Un traitement inégal selon les médias

Si la pénétration du cinéma chez les jeunes est importante, d'autres médias affichent des pénétrations ou des structures bien supérieures.

Le nombre de contacts délivrés par l'affichage, la radio (avant 17 heures) et la presse (hors publications destinées à la jeunesse) sont sans aucune commune mesure avec le nombre de contrats délivrés par le cinéma.

À titre d'illustrations :

- le cinéma touche en une semaine deux fois moins de jeunes qu'NRJ en une seule journée ;
- le poids des jeunes est inférieur dans le public du cinéma à ce qu'il est dans le lectorat de Première ou l'auditorat d'NRJ.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

« Protégés » de la publicité en faveur des produits de l'alcool et du tabac dans les salles de cinéma, les jeunes y sont néanmoins exposés en étant en contact avec les radios, les revues de cinéma (Première, Pariscope...), les affiches, certaines chaînes de télévision (Eurosport)... et les magazines disponibles à l'entrée des salles de cinéma !

Le cinéma est néanmoins le seul média à ne pas avoir bénéficié d'assouplissements de la loi, la publicité en faveur des produits de l'alcool et du tabac y étant totalement proscrite, indépendamment des heures, jours, périodes ou publics ou produits.

1.3 Des motivations reposant sur des bases inadéquates

Deux indicateurs sont couramment utilisés par les professionnels pour décrire l'audience des médias : la pénétration et la structure. La pénétration évoque le nombre de personnes touchées par un média (en milliers ou en pourcentage), la structure fait référence au poids d'un segment de population dans l'audience d'un média.

En interdisant totalement la publicité en faveur des produits du tabac ou de l'alcool au cinéma, le législateur a confondu les deux indicateurs.

En observant la pénétration du cinéma chez les jeunes (41,7 % sont allés au cinéma lors des trente derniers jours), le législateur en a déduit que le cinéma était un média préférentiel pour toucher les jeunes.

Or ces derniers ne représentent que 34,6 % des spectateurs cinéma, soit un spectateur sur trois (structure).

Une forte proportion d'un segment de population peut donc consommer un média sans pour autant que les consommateurs de ce média appartenant à ce segment représentent automatiquement une importante proportion des consommateurs de ce média. C'est le cas du cinéma et des 15-24 ans. De plus, le poids des 15-24 ans dans le public du cinéma baisse régulièrement depuis plusieurs années.

2. Des propositions réalistes

Les propositions de Médiavision découlent des constats évoqués ci-dessus et consistent en une double suggestion d'assouplissements :

2.1 Assouplissements dans les textes

- a) Une première piste de recherche pourrait être explorée concernant la promotion des fêtes et foires traditionnelles.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

L'article 10-IV de la loi du 10 janvier 1991 contient en effet la notion de « fêtes et foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques ».

Le 6° de l'article L. 17 du code des débits de boissons précise que la publicité de boissons alcoolisées est autorisée lorsqu'elle est « en faveur des fêtes et foires traditionnelles consacrées à des boissons alcooliques locales et à l'intérieur de celles-ci, dans des conditions définies par décret ».

Aucun décret n'est à ce jour intervenu, permettant d'envisager toute forme de publicité.

Il pourrait être envisagé la rédaction d'un décret incluant le cinéma dans les supports autorisés pour la promotion des fêtes et foires traditionnelles susmentionnées.

- b) Il pourrait être réfléchi à un assouplissement en fonction du titrage en alcool des boissons alcooliques.
- c) À l'instar de ce qui se passe dans certains pays (Espagne par exemple), il pourrait être envisagé d'autoriser la publicité pour les produits dérivés mis en œuvre par certaines marques de tabac (blousons, voyages...).
- d) Enfin, à l'instar là aussi de la situation espagnole, les films publicitaires pourraient faire l'objet d'une classification préalable, à l'identique des longs métrages (tous publics, interdits au moins de 16 ans, de 12 ans).

3. Assouplissements techniques

- a) Il pourrait être envisagé, à l'instar du décret pris concernant la radio, un assouplissement en fonction des horaires de diffusion. La publicité serait alors diffusée lors des seules séances du soir, afin de ne pas mettre les enfants en contact avec elle.

Il serait naturellement veillé à l'absence totale de publicité en faveur des boissons alcooliques avant la diffusion de films pour enfants (dessins animés).

Il ne serait, pour la même raison, pas procédé à la diffusion de publicité durant les vacances scolaires.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

b) La composition des bandes publicitaires pourrait être étudiée :

- de façon à limiter le nombre d'annonceurs présents dans la même bande : trois par exemple ;
- en veillant à ce que les films de ces annonceurs soient séparés par des annonceurs d'autres secteurs.

FEDERATION FRANÇAISE DE FOOTBALL

1. Le cadre légal et réglementaire

- La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme proscrit formellement la vente et la distribution de boissons alcoolisées dans les stades, dans les salles d'éducation physique, les gymnases et, d'une manière générale, dans tous les établissements d'activités physiques et sportives. Cette loi prévoit toutefois des dérogations possibles à cette interdiction.
- Le décret n° 92-880 du 26 août 1992 modifié fixe les conditions d'application de ce régime dérogatoire limité à dix autorisations par an et par club.

À noter que les préfets restent libres d'accorder ou pas les dérogations sollicitées.

2. Les buvettes dans les clubs amateurs

La loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme génère de plus en plus de contentieux assortis de condamnations de dirigeants bénévoles par les tribunaux.

Outre le fait qu'elle constitue un facteur de découragement des bénévoles, une telle situation est extrêmement pénalisante pour les clubs, et plus particulièrement pour les plus modestes d'entre eux, dans la mesure où le produit des buvettes constitue une ressource financière complémentaire importante, le plus souvent d'ailleurs indispensable, pour le bon équilibre de leurs maigres budgets. Le produit annuel de cette ressource peut être estimé à 36 MF minimum (22 000 clubs à 1 500 F de recette par an).

Le football est bien entendu partisan de la lutte contre l'alcoolisme et ne peut que s'associer à l'action qui est menée contre un tel fléau. Toutefois, il estime que ce n'est pas encourager l'alcoolisme que d'assurer aux spectateurs un service leur permettant d'accompagner le traditionnel sandwich d'une bière l'été, ou d'un vin chaud l'hiver.

Faut-il souligner, d'ailleurs, que ces spectateurs, privés de buvettes sur le lieu des rencontres, auront tout naturellement recours aux cafés voisins situés hors des zones protégées...

Il est souhaité en conséquence, à défaut d'un retour à l'ancienne situation, que les autorisations prévues par le décret n° 92-880 du 26.8.92 modifié soient portées de 10 à 22, ce dernier chiffre correspondant à une moyenne des ouvertures effectives des stades dans une saison sportive.

3. Les retransmissions télévisées vers la France

La loi Évin dispose dans son article 17 que « toute opération de parrainage est interdite lorsqu'elle a pour objet ou pour effet la propagande ou la publicité, directe ou indirecte, en faveur des boissons alcoolisées ». Si, pour permettre la diffusion en France de compétitions sportives se tenant à l'étranger avec affichages en faveur de boissons alcoolisées, un code de « bonne conduite » a été élaboré entre le Conseil supérieur de l'Audiovisuel et les chaînes de télévisions françaises, il n'en demeure pas moins qu'en l'état actuel de la réglementation, le risque d'interdiction demeure.

Cette situation constitue un frein important aux diffusions de ce type avec toutes les conséquences économiques en découlant. Par ailleurs, ce type de régime n'étant pas en vigueur dans la plupart des nations composant l'Union européenne, les clubs français souffrent ici de distorsions significatives de concurrence avec leurs homologues européens.

4. Estimation du « manque à gagner » dans le football professionnel

Manque à gagner (par saison)
pour les clubs de championnat professionnel 1^{re} et 2^e division

Publicité maillots	
1 ^{re} division	18 clubs x 5 MF = 90 MF
2 ^e division	22 clubs x 1,5 MF = 33 MF
Panneaux (1 par club)	
1 ^{re} et 2 ^e division	40 clubs x 100 000 F = 40 MF (*)
Total	163 MF

(*) Non comprises les possibilités offertes dans les rencontres de coupes d'Europe télévisées où un panneau peut rapporter 50 000 F et sans évoquer les rencontres de l'Équipe de France

FEDERATION FRANÇAISE DE MOTOCYCLISME

Six ans après le vote de la loi Évin, et malgré le ballon d'oxygène qu'a constitué en 1993, 1994 et 1995 le « Fonds tabac », il est maintenant possible d'évaluer les effets induits par ce texte dans notre sport, tant en ce qui concerne l'organisation d'épreuves, que la participation des pilotes français aux championnats du monde et les répercussions sur l'emploi.

1. Organisation d'épreuves (- 62 % sur le nombre d'épreuves internationales)

En 1991, toutes disciplines confondues, la France organisait 167 épreuves internationales. En 1996, ce chiffre est tombé à 64 dont 13 épreuves de championnat du monde et d'Europe. Depuis 1992, le championnat du monde Superbike (2^e compétition de vitesse) n'est plus organisé dans notre pays. En 1996, le circuit du Mans a dû renoncer en dernière minute devant l'impossibilité d'équilibrer le budget.

Cette situation ne cesse de se dégrader, beaucoup d'épreuves - dont le Grand Prix de France et les Grands Prix de Moto-cross 500 cc et Side-car - n'ayant équilibré leurs budgets en 1995 que grâce aux crédits apportés par le Fonds tabac. On peut donc s'attendre à une diminution d'encore 30 % environ du nombre des épreuves internationales organisées dans notre pays dans les deux ans qui viennent.

Les justificatifs fournis par les circuits et les organisateurs d'épreuves établissent à 20 MF les aides directes et indirectes apportées par les cigarettiers.

Aide aux circuits		Aide aux organisateurs	
Publicité permanente	10 MF	Championnats du monde	6 MF
Publicité occasionnelle	2 MF	Épreuves internationales	1,5 MF
		Championnats de France	0,5 MF

Ces 20 MF, dans le contexte économique actuel, et compte tenu des spécificités du sport motocycliste, n'ont pu être compensés par la venue de nouveaux partenaires.

2. Pilotes français

Si le nombre global de nos licenciés a augmenté (26 000 en 1997 contre 22 866 en 1991), principalement dans les catégories jeunes et loisirs, ce qui traduit l'engouement en faveur de notre discipline, par contre, le nombre de nos licences internationales est en chute importante : 692 licences en 1990 pour 490 en 1995, soit une baisse de près d'un tiers, 325 en 1996 et 316 en 1997, ce qui laisse supposer une certaine stabilisation.

Encore ces chiffres sont-ils optimistes, car pour participer à certains championnats de France (Élite MX ou Open vitesse), la Fédération française de motocyclisme (FFM) exige la licence internationale.

En réalité, si on considère la participation aux championnats du monde, la diminution est beaucoup plus importante.

Discipline	1990	1996	1997	Différence
Vitesse	25 pilotes	13 pilotes	-	- 50 %
Moto-cross	66 pilotes	49 pilotes	48 pilotes	- 35 %
Trial	12 pilotes	5 pilotes	6 pilotes	- 58 %
Enduro	5 pilotes	5 pilotes	-	-

Il est clair que cette chute brutale est liée aux difficultés de nos meilleurs pilotes pour financer leur saison sportive. Beaucoup ont arrêté la compétition. La relève ne trouve plus ou très difficilement les débouchés en Grand prix par manque d'écuries françaises, ceci malgré le travail de fond réalisé par la fédération sur les équipes Espoirs. Un certain nombre ont choisi de s'expatrier (Mickaël Pichon en moto-cross) ou courent dans des écuries étrangères (entre autres, Jean-Michel Bayle et Jean-Pierre Jeandat en grand Prix 500 cc, Yves Demaria et Sébastien Tortelli en moto-cross 250 cc et 125 cc ...).

3. Écuries

Nous n'avons pu faire une étude exhaustive sur l'évolution des écuries françaises dans les différentes disciplines. Il existe beaucoup de petites structures familiales ou artisanales qui ont une durée de vie limitée.

Toutefois, à partir des chiffres fournis par les structures de compétition des six grands importateurs, il est possible de livrer des conclusions parlantes.

Le budget compétition de ces six structures était en 1990-1991 de 72 MF. En 1996, il n'est plus que de 34 MF, soit une chute de près de 60 %, idem en 1997. Le nombre de pilotes ou de machines que faisaient courir ces écuries était à la même époque de 72, il

n'est plus aujourd'hui que de 40. Quant au service compétition de ces écuries, il employait 108 personnes contre 47 actuellement.

La part du tabac dans le budget compétition était très importante pour ces grandes écuries et dépassait les 23 MF. La disparition de ces sommes a détruit l'équilibre financier des écuries, entraîné la disparition des services compétition qui ne peuvent fonctionner avec les budgets restants, et la perte directe d'environ 60 emplois.

À ces chiffres, il convient bien évidemment d'ajouter les répercussions sur les petites écuries, notamment en endurance, qui vivaient principalement grâce au bénévolat et aux participations financières du tabac.

Cette somme avait été évaluée en 1993 à 8 MF. Si l'on rapporte à cette somme le même ratio que précédemment, c'est donc environ 20 emplois supplémentaires qui auraient été perdus.

4. Divers

À ces répercussions directes sur l'organisation d'épreuves et la participation des pilotes dans les épreuves internationales, il convient d'ajouter les retombées négatives sur les écoles de pilotage, tant en vitesse qu'en tout-terrain.

Ces disparitions ont été en partie comblées par les écoles régionales créées par la FFM grâce aux financements apportés par le fonds tabac, mais dont le fonctionnement est remis en cause depuis l'arrêt de ce fonds de compensation.

5. Propositions

À ce stade de la réflexion, les solutions sans qu'aucune ne constitue une panacée, pourraient être les suivantes :

1. Recherche de dispositifs fiscaux efficaces de nature à encourager le partenariat par les entreprises (exemple de la Norvège).
2. Amodiation de la loi Évin ou amendement dans le cadre d'une réglementation européenne qui déboucherait sur des solutions du type de celles actuellement en vigueur en Grande-Bretagne et en Allemagne (pas seulement pour la F1).
3. Maintien d'un fonds de compensation, en dernier ressort, si aucune des deux autres solutions n'était possible.

FEDERATION FRANÇAISE MOTONAUTIQUE

1. Étude sur les conséquences de la loi Évin

- **Incidences financières et sportives sur les contrats**

Section jet : pilotes individuels	630 KF
Section bateau : pilotes individuels	1 650 KF
Section bateau : équipes de bateaux	2 070 KF
Incidences sur les épreuves bateaux	1 400 KF
Budget en déficit	1 000 KF
Total	6 780 KF

- **Incidences sur les épreuves jets**

Disparition : - championnat du monde d'Oléron ;
- salon des sports mécaniques de Bordeaux, sponsor Marlboro, Rothmans, après 18 ans d'existence.

- **Incidences sur la gestion de la fédération**

Nombre de licences en régression, la cause essentielle est due à l'augmentation régulière du montant des cotisations pour couvrir les frais de gestion et d'engagement auprès des pilotes.

- **Incidences sur les clubs affiliés**

La Fédération française Motonautique compte 110 clubs, dont 50 % ont de petits moyens financiers, ceux-ci organisent des compétitions avec des subventions réduites, dues à l'interdiction de la vente des boissons alcoolisées et sodas, sur les plans d'eau.

- **Incidences sur l'emploi**

L'estimation globale des pertes d'emploi entre nos différentes disciplines sportives se situe aux environs de 170 emplois perdus.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Le manque de budget pour ouvrir des écoles de formation au monitorat, éducateur, c'est 60 à 80 emplois perdus.

- **Incidences sur les épreuves sportives**

Section jet :

- délocalisation des championnats d'Europe en Grande-Bretagne, Hongrie, Russie pour 1995 et 1996 ;

- championnat du monde en Malaisie pour 1998.

Section bateaux :

- championnat du monde offshore classe I aux Émirats Arabes Unis.

2. Perspectives d'évolution

Les perspectives de supprimer totalement la publicité des alcools et des tabacs dans le cadre des lois européennes posent de façon cruciale le manque de revenus du sport mécanique tel que le nôtre.

Il faut de toute évidence avoir recours à des partenaires nouveaux qui seraient aidés par des incitations fiscales substantielles à investir dans le parrainage de sports peu médiatisés par les médias télévisés.

Notre mission d'utilité publique nous semble compromise, le chiffre de 7 millions de francs est à ce jour le seul pour pouvoir accomplir la mission qui nous a été confiée par le ministère de la Jeunesse et des Sports.

Former les jeunes à un sport exaltant, créer des emplois, obtenir une sécurité maximum aux bords des plages, défendre la nature, créer des conditions d'insertion sociale par le sport, former des pilotes grand public, des pilotes de haut niveau, telle est notre vocation.

Le motonautisme met en place des moteurs non polluants aux normes de carburant actuelles et aux bruits réduits. Nous désirons participer de façon active à la lutte pour la conservation de l'environnement.

FEDERATION FRANÇAISE DE RUGBY

Propositions de la fédération

- **Délivrance de dérogations temporaires d'ouverture de débits de boissons dans les installations sportives**
 1. Porter ces dérogations de 10 à 20, par saison sportive (et non par année civile).
 2. Adresser ces demandes de dérogations au maire (et non au préfet).
 3. Autoriser un délai de trois jours dans le cas de manifestations exceptionnelles (matches éliminatoires sur terrain neutre, rencontres officielles non prévues lors de l'établissement du calendrier sportif initial).
 4. Autoriser l'ouverture de la « buvette » uniquement les jours de match.
- **Assouplissement souhaité de la réglementation interdisant le partenariat des boissons alcoolisées**
 5. Parrainage autorisé (sans publicité dans les stades ou sur les équipements des sportifs) pour des actions de prévention et de promotion telles que :
 - challenge du fair-play ;
 - lutte contre le jeu déloyal ;
 - éducation du public et des supporters ;
 - formation des arbitres et des dirigeants.

FÉDÉRATION FRANÇAISE DU SPORT AUTOMOBILE

La loi Évin : conséquences sur le sport automobile français et perspectives

La mise en application de la loi Évin a eu quatre effets négatifs sur le sport automobile : une perte financière considérable, une image ternie, une politique de promotion anéantie et le transfert de financements internationaux très importants.

Les pilotes français, les écuries et organisateurs d'épreuves, les centaines d'entreprises dont l'activité dépend du sport automobile ont subi de plein fouet les effets de cette situation qui a engendré la perte de milliers d'emplois.

Le fonds spécial « Tabac » attribué par le gouvernement a temporairement permis de les soulager efficacement, mais les solutions de substitution n'ont pas été trouvées.

Compte tenu de la position actuelle de la Commission des Communautés européennes, la Fédération française du sport automobile (FFSA) a toujours souhaité qu'une harmonisation européenne des règles sur la publicité en faveur du tabac soit envisagée avec la plus grande prudence. Elle ne doit être recherchée que si elle a des chances raisonnables d'aboutir à un **assouplissement des règles françaises** et à une harmonisation avec les règles actuellement en vigueur dans d'autres pays européens, notamment la Grande-Bretagne.

La FFSA souhaite attirer l'attention sur l'ambiguïté de la législation française concernant la retransmission d'épreuves se déroulant à l'étranger. Une interprétation stricte des dispositions de la loi Évin à ce sujet pourrait en effet avoir des conséquences désastreuses pour le sport automobile, comme cela a été le cas à la suite des actions entreprises en justice par le CNCT en 1992.

La FFSA souhaite que soit étudiée la possibilité de prendre des paris sur les courses automobiles, pour créer un fonds permanent de substitution au fonds spécial « Tabac ». Cela serait l'un des meilleurs moyens pour que l'aide publique vienne compenser les pertes infligées au sport automobile français par la suppression brutale des financements privés qu'il recevait.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

FEDERATION FRANÇAISE DE VOILE

La mise en application de la loi Évin a, sans ambiguïté, fortement atteint l'activité voile de haute compétition, notamment sous son aspect le plus spectaculaire, à savoir :

- la course au large ;
- le circuit mondial de fun-board ;
- la voile de tradition ;
- les circuits nationaux grand public.

1. La fin de grands partenariats

En course au large, l'armement de grandes unités de voiliers océaniques, multicoques ou monocoques, a été brutalement freiné, et de nombreuses marques d'alcool ou de cigarettes ont mis fin parfois à une collaboration de plusieurs années (Seita avec la série des Royale et Gauloise, Paul Ricard qui s'était engagé aux côtés d'Éric Tabarly, Charles Heidsieck, Kriter).

En fun-board, Peter Stuyvesant a interrompu son financement du circuit mondial, notamment l'étape française de la Torche, et Kronenbourg a mis fin, pour sa part, au circuit français de compétition et d'animation en planche à voile sur les plages françaises pendant la saison estivale.

Les voiliers de tradition, qui constituent rappelons-le la survivance d'un patrimoine de la culture maritime, bénéficiaient du soutien de plusieurs marques de cognac, dont Hennessy, qui participaient activement à l'organisation de grands rassemblements comme les Régates Royales de Cannes.

Enfin, on ne peut ignorer l'énorme déficit subi par les organisateurs : Mumm, Hennessy, Moët et Chandon, Royale, Gauloise, Paul Ricard sont autant de noms qui se sont trouvés associés aux plus prestigieuses manifestations de voile en France. Beaucoup plus modestement, des dizaines de clubs organisateurs de régates se sont vus privés du soutien de marques de produits alcooliques et ont été contraints, bien souvent, d'exclure de leur calendrier des manifestations qui, outre leur caractère sportif, induisaient un apport non négligeable dans l'économie locale.

2. Les répercussions

2.1 La délocalisation

Nombre de marques qui investissaient sur le marché français ou qui participaient aux grands événements français se sont tournées vers des pays voisins (Mumm qui soutient l'Amiral's Cup, organisée en Angleterre). Les ports français ont été abandonnés pour les escales des grandes courses autour du monde, dans la mesure où les voiliers portant le nom de marques de tabac ou d'alcool devaient masquer leur marquage, au profit de ports espagnols, anglais, belges, irlandais ou scandinaves.

2.2 La concurrence étrangère et le transfert de technologie

Les Français ont perfectionné un savoir-faire unique tant pour concevoir et construire les bateaux océaniques que pour les mener. Avec la disparition de programmes durables, les meilleurs se sont expatriés, constituant les vecteurs d'un transfert de technologie dont profitent maintenant les constructeurs et armateurs étrangers. Les plus grandes unités océaniques sont menées par un équipage de professionnels, de 12 à 20 marins, et suivies, pour l'entretien et la logistique course par une équipe de 10 à 20 personnes, eux aussi professionnels. Les meilleurs ont donc rejoint les écuries étrangères, et se sont expatriés en Suède, en Angleterre, aux États-Unis ou en Australie.

2.3 Vitrine technologique et perte d'emplois

L'économie de la plaisance (3 000 entreprises, 35 000 emplois, pour un chiffre d'affaires annuel de 10 milliards de francs. La France détient 35 % des parts du marché mondial de voiliers) perd ainsi une opportunité d'utiliser et de montrer son savoir-faire au reste du monde. Au-delà du temps de travail généré directement par la construction d'un voilier de course océanique (trois mois de travail d'un bureau d'architecture, six mois pour la construction du bateau, et trois à quatre mois de travail pour les équipements), l'industrie de plaisance perd le bénéfice d'une vitrine, à savoir la commande de « sister-ships », extrapolés en versions plus sages pour une utilisation de croisière sportive (coût d'un voilier de croisière de 60 pieds : 5 à 12 MF).

Enfin, les résultats des recherches et les solutions techniques ou technologiques nouvelles utilisés en course sont appliqués sur des modèles plus accessibles au plaisancier moyen et même dans la navigation de commerce ou le transport de passagers (Foils, mis au point par Éric Tabarly dans le programme Ricard, utilisés maintenant sur de nombreux catamarans de transport à moteur. Matériaux modernes utilisés sur les prototypes de course repris par les chantiers français de voiliers de plaisance qui ont pu ainsi exploiter économiquement, notamment à l'exportation, l'avance technologique ainsi acquise).

2.4 Quelques montants de partenariats

Financement d'une équipe olympique de voile	30 MF sur 4 ans
Financement d'une saison sur voilier de type Figaro	800 KF
Financement « 60 pieds océanique » solitaire	20 MF
Financement « 60 pieds » en équipage	32 MF
Financement d'une épreuve internationale de voile légère	1,5 MF

3. Propositions

1. Soutien de l'élargissement de l'amendement Charasse.
2. Permettre le parrainage sportif aux marques françaises pour des voiliers participant aux grandes courses internationales qui n'excluent pas ce type de parrainage de leur règlement.
3. Permettre le parrainage sportif à des marques françaises de vin ou d'alcool pour des voiliers ou des équipes issues de la région de production, ou pour des organisations se déroulant dans la région de production.
4. Permettre le parrainage sportif à des marques françaises qui s'engageraient, dans le cadre de leur partenariat, à financer le développement d'innovations techniques ou technologiques liées à la construction nautique (voir plus particulièrement à la sécurité et à la sauvegarde des vies en mer), ou qui s'engageraient à utiliser un pourcentage des sommes investies en actions d'éducation et de prévention de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.
5. **Ces mesures devraient être considérées comme transitoires dans l'attente d'un aménagement fiscal du partenariat sportif par les entreprises, qui amènerait de nouvelles sources de financement en compensation des pertes occasionnées par la mise en application de la loi Évin.**

Exemple norvégien : en Norvège, le partenariat sportif ouvre droit à des déductions fiscales à condition que les sommes versées transitent par la fédération sportive concernée dans le cadre de sa délégation. Les montants affectés sont reversés à leur destinataire par la fédération. La fédération déclare à l'État les sommes versées.

Intérêts : incitation au partenariat sportif privé, adéquation entre les partenariats et la politique sportive, contrôle facilité.

ASSOCIATION POUR LA PROMOTION DE LA PRESSE MAGAZINE

La presse magazine entend tout d'abord saluer la création d'une instance d'évaluation de la loi Évin, prévue par le législateur mais dont l'incarnation a longtemps été différée.

Elle entend par ailleurs souligner qu'en concertation avec les annonceurs et les publicitaires, elle a créé une commission examinant la conformité à la loi des visuels publicitaires.

Cet examen régulier des campagnes publicitaires a permis de prendre conscience de certaines difficultés pratiques d'application de la loi.

À ce titre, quatre propositions nous semblent devoir être formulées :

1. Mieux définir la notion de publicité

Cette dernière doit, en effet, être distinguée de l'information rédactionnelle qui ne saurait être considérée comme de la publicité, sauf à répondre à la définition de la publicité rédactionnelle donnée par l'article 10 de la loi du 1^{er} août 1986.

Il serait en conséquence opportun de préciser que par publicité, on doit entendre tout achat d'espace publicitaire ou toute prestation réalisée contre contrepartie pécuniaire ou tout autre avantage en nature. Cette définition présenterait l'avantage de reprendre la notion de publicité telle que retenue par la loi du 29 janvier 1993 dite loi Sapin ainsi que par la convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989. Elle inclurait par ailleurs la publicité clandestine telle que visée par la directive communautaire du 3 octobre 1989.

2. Adaptation rédactionnelle de l'article L. 18 à l'objectif poursuivi

L'article L. 18 du code des débits de boissons pose un principe dérogatoire aux libertés publiques en édictant que tout ce qui n'est pas permis par la loi est interdit. Ceci ne contribue pas à une vision positive de la santé publique, cette dernière apparaissant alors comme restrictive de liberté.

De surcroît, un tel principe génère paradoxalement une incertitude juridique en ce qu'il entraîne la sanction de publicités ne présentant pas un caractère incitatif particulier et

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

n'évoquant pas les standards auxquels la loi a voulu mettre un terme (glamour, virilité, réussite sociale, etc.).

Une nouvelle rédaction de l'article L. 18 pourrait être conçue sur le mode de la publicité en faveur du médicament. Cette rédaction présenterait l'avantage d'être conforme à la tradition rédactionnelle garantissant les libertés publiques (tout ce qui n'est pas interdit est permis) tout en s'inscrivant dans une logique marquée de santé publique. Elle intégrerait par ailleurs les dispositions de l'article 15 de la directive communautaire du 3 octobre 1989 relative à la publicité en faveur de l'alcool.

3. Autorisation conditionnée de la publicité de marques rappelant le tabac

L'article L. 355-25 du code de la Santé publique pose un principe général d'interdiction de toute publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac. Ceci a eu pour conséquence pratique un report des budgets publicitaires dans la presse magazine au profit de la promotion sur le lieu de vente. Un tel constat n'est pas satisfaisant car il porte atteinte à la liberté de la presse en affaiblissant économiquement cette dernière.

Ainsi, en application de la loi, un arrêt de la Cour de cassation du 22 janvier 1997 a relevé que la publicité pour des produits de diversification rappelant le tabac est désormais interdite.

Cette solution conduit à refuser toute publicité pour une marque ayant signé un contrat de licence avec un cigarettier même si l'activité principale de cette entreprise n'est pas la commercialisation de produits du tabac. Aussi, devrions-nous logiquement refuser les publicités pour les produits de luxe portant les marques Yves Saint-Laurent, Cartier ou Dunhill dès lors que ces marques figurent sur des paquets de cigarettes.

Une telle solution nous semble toutefois absolutiste en ce qu'elle ne sert pas directement les intérêts de la santé publique.

Eu égard à la nécessité de garantir une proportionnalité de la mesure au regard de l'objectif de santé publique poursuivi, il peut apparaître opportun de soumettre cette publicité indirecte à l'avis d'une commission qui délivrerait un visa de publicité. Un tel système existe d'ores et déjà pour la publicité des médicaments auprès du public.

4. Promouvoir des campagnes de santé publique

La protection de la santé publique ne saurait se satisfaire d'interdiction de communication publicitaire de produits jugés pathogènes.

La conciliation entre liberté d'expression et santé publique passe en conséquence par la promotion de cette dernière. À ce titre, la presse magazine serait disposée à diffuser des campagnes publicitaires de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme dont le financement pourrait être notamment garanti par une affectation des taxes et cotisations perçues d'ores et déjà sur les produits alcooliques ou tabagiques, comme l'avait expressément voulu le législateur de 1991 en instaurant une taxe parafiscale dont le produit devait être affecté aux opérations promotionnelles de santé publique.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

FÉDÉRATION NATIONALE DE LA PRESSE D'INFORMATION SPÉCIALISÉE

La FNPS en chiffres

La Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS), créée il y a maintenant 24 ans, regroupe 7 syndicats de presse :

- le Syndicat de la presse professionnelle ;
- la Fédération nationale de la presse agricole et rurale ;
- le Syndicat de la presse médicale et des professions de santé ;
- le Syndicat de la presse juridique économique et politique ;
- le Syndicat de la presse d'information spécialisée ;
- le Syndicat de la presse culturelle et scientifique ;
- et le Syndicat de la presse sociale.

En nombre de titres, elle rassemble la moitié des 3 000 publications inscrites dans les organisations professionnelles et couvre toutes les formes de périodicité.

Nous avons ainsi :

- 11 quotidiens ;
- 13 bi ou trihebdomadaires ;
- 164 hebdomadaires ;
- 88 bimensuels ;
- 513 mensuels ;
- 256 bimestriels ;
- 256 trimestriels ;
- 32 autres périodicités.

Au total, ce sont 1 333 titres professionnels ou spécialisés publiés par 900 éditeurs qui sont représentés par la FNPS dans les domaines divers tels que la santé, l'industrie, l'informatique, le commerce, l'agriculture, les sciences, l'économie, la gestion, le droit, la fiscalité, les syndicats, les mutuelles, la culture, le sport et les loisirs.

Le développement de cette presse est récent bien que certains titres comptent plus d'un siècle d'existence ininterrompue et ce développement correspond aux progrès de

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

l'éducation en France, au besoin de connaissances accru des Français dans leur vie citoyenne et professionnelle.

La FNPS et la loi Évin

Le Syndicat de la presse médicale (SNPM) qui regroupe 185 publications est préoccupé par les problèmes liés à la consommation d'alcool et de tabac. Il rappelle que la consommation de ces substances toxiques, mais légales, favorise le développement de certaines maladies et a une incidence certaine sur les dépenses de santé publique. Il considère que la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme constitue un objectif prioritaire de santé publique et réaffirme devant cette instance son attachement à la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991, dite loi Évin.

D'une façon plus générale, la FNPS, dans son ensemble, n'est pas hostile à la loi Évin. Elle demande cependant que son application soit la plus juste possible et ne profite pas à certains médias, accessibles à de larges publics.

En effet, la télévision et l'affichage ont successivement bénéficié d'aménagements de la loi. Ainsi en décembre 1992, avant même la date de son entrée en vigueur intégrale, la loi Évin était amendée pour permettre la retransmission télévisée des compétitions de sport mécanique sponsorisées par les grandes marques de cigarettes. Un an et demi plus tard, en août 1994, c'était au tour de l'affichage d'obtenir des concessions : les boissons alcooliques se voyaient ouvrir la possibilité de recourir aux affiches et enseignes, sans aucune restriction.

En définitive, seule la presse écrite a continué d'être poursuivie et lourdement condamnée par le Comité national contre le Tabagisme.

Des aménagements sont donc indispensables pour supprimer la discrimination à l'égard de la presse écrite.

Enfin, la FNPS demande que la presse figure en bonne place dans les plans de communication pour la diffusion d'avertissements sanitaires et de messages de prévention, en particulier la presse tournée vers les familles et la jeunesse ou celle offrant des informations à caractère social.

LE SYNDICAT DE LA PRESSE PARISIENNE

Le Syndicat de la presse parisienne (SPP) ne conteste pas le bien fondé des mesures tendant à réduire le tabagisme et l'alcoolisme, et respecte les objectifs qui sous-tendent la loi du 10 janvier 1991.

Tout en dénonçant ces modalités qu'il juge inefficaces, nous constatons que la suppression de la publicité en faveur de la consommation du tabac a frappé plus particulièrement la presse écrite, alors que certaines formes de promotion, relevant du hors média, en étaient exonérées.

Une telle discrimination ne nous paraît pas conforme au principe d'égalité.

En 1992, la publicité en faveur du tabac représente, pour la presse quotidienne nationale et ses suppléments magazines, un volume d'affaires de 33 millions de francs (source Secodip). Ce montant ne représente qu'une part des pertes enregistrées par cette famille de presse depuis l'institution d'une réglementation dans ce domaine.

En effet, le contingentement organisé par la loi de 1976 et l'application d'une jurisprudence de plus en plus répressive sur les produits dérivés et le parrainage, avaient déjà largement asséché le marché.

En tenant compte de ces éléments et de la progression naturelle du marché publicitaire, on peut estimer à 45 millions en francs constants la perte annuelle de recettes de la Presse quotidienne nationale (PQN).

Cette perte, qui représente chaque année environ 2 % du chiffre d'affaires publicitaires de la presse quotidienne nationale, pèse très lourdement, si l'on tient compte de la fragilité structurelle des entreprises éditrices, fragilité encore accrue par la récession économique, et par de nouvelles et différentes dispositions juridiques aggravant le rendement publicitaire (loi Sapin).

Le SPP regrette que l'État n'ait pris aucune disposition tendant à amortir l'impact de sa législation anti-tabac, alors que par ses initiatives, il a remis en cause les équilibres naturels du marché.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

En dépit des démarches réitérées par la profession, aucune compensation n'a été effectuée, que ce soit dans le cadre général des campagnes d'informations gouvernementales ou celles menées par le CNCTA.

Tout au contraire, l'évolution de la répartition des investissements des campagnes d'informations gouvernementales fait apparaître une désaffection croissante du média PQN (1996 : -12,4 %).

Cette désaffection profite largement au hors média qui voit ses budgets en 1996 augmenter de 75,6 %, et qui, rappelons-le est exonéré des dispositions de la loi.

Par son comportement, l'État ne fait donc qu'accentuer la distorsion de concurrence instituée par le législateur.

Pour ce qui concerne les campagnes menées par le CNCTA, qui semblent en régression, la presse parisienne constate qu'il n'a pas été possible d'établir un partenariat qui aurait été de nature à compenser les contraintes de la loi Évin.

Compte tenu de ces éléments, le SPP souhaite :

- un assouplissement des dispositions de la loi concernant les produits dérivés ;
- un développement des campagnes de publicité anti-tabac dans le cadre d'un partenariat de la profession avec le CNCTA ;
- un rééquilibrage dans le mode de répartition des investissements réalisés par l'État dans le cadre des campagnes d'informations gouvernementales.

SYNDICAT DE LA PRESSE QUOTIDIENNE REGIONALE

1. L'impact sur le chiffre d'affaires publicitaires

Restreignant la communication des marques d'alcools et interdisant toute forme de publicité pour le tabac, la loi Évin se traduit par un manque à gagner pour les formes de presse qui vivaient, même pour une faible partie de leur chiffre d'affaires des investissements de ces annonceurs.

On estime généralement que la Presse quotidienne régionale (PQR) enregistrerait environ 1 % de son chiffre d'affaires sur la communication directe de ces annonceurs. Il faudrait rajouter à ce 1 % toutes les formes de communication indirecte qui étaient l'usage de ces secteurs : sponsoring de manifestations sportives, de concerts, de spectacles ou publicité pour des produits dérivés (accessoires, voyages, vêtements, etc.).

La somme de ces investissements est difficile à reconstituer précisément.

2. Les transferts de recettes

La réaction d'un secteur à une mesure gouvernementale n'est jamais prévisible. Ainsi, si on pouvait penser que les annonceurs du secteur alcool se reporteraient massivement sur la presse après leur interdiction à la télévision, on s'est aperçu qu'il n'en a rien été. Au contraire, la limitation des possibilités créatives en presse les a conduit à réduire ces investissements et à se reporter massivement sur des stratégies hors média (promotion dans les points de vente ou les lieux de consommation, organisation d'événements, marketing direct, etc.).

L'État en interdisant la publicité pour les tabacs en PQR (entre autres formes de presse) a considéré que ces publicités pouvaient être incitatives auprès des lecteurs de la PQR. Il était donc normal que les campagnes de prévention prennent place dans ce même espace « d'influence ». Il n'en a malheureusement rien été, les campagnes menées par le ministère de la Santé ou le CFES ignorant toujours la Presse quotidienne régionale.

Il s'agissait pourtant là d'une mesure de compensation qui avait été clairement proposée par les pouvoirs publics au moment de l'adoption des textes de loi. Il serait bon qu'enfin notre média qui est un média de masse et de proximité soit considéré dans ces dispositifs de campagnes d'information.

3. L'impact financier pour la Presse quotidienne régionale

On a vu en introduction que l'impact au niveau de nos chiffres d'affaires se situait à un niveau estimé à au moins 1 %. Ce pourcentage qui peut paraître faible au regard d'autres familles de presse (magazines à destination des « jeunes ») plus directement touchées par la loi Évin est pourtant important. En effet, l'équilibre financier des titres de PQR se joue précisément à plus ou moins 1 %. Les facteurs conjugués de la baisse des ressources publicitaires et de la baisse des recettes de diffusion rendent ces marges tout à fait cruciales.

Par ailleurs, la perte de marchés dits « marginaux » rend la PQR de plus en plus dépendante de ses grands comptes traditionnels que sont la distribution et l'automobile, ce qui la fragilise d'autant et l'expose à une dépendance non souhaitable.

4. Quel avenir pour la loi Évin ?

Si elle n'est pas remise en cause par principe, il n'est pas envisageable pour nous que la loi Évin puisse étendre son champ d'application ou restreindre encore l'accès de certains secteurs à la publicité presse. Nous aimerions, quelles que soient les décisions prises à l'avenir, et préalablement à ces décisions, pouvoir dresser un bilan sanitaire de ces mesures et évaluer leur impact réel sur la santé des Français.

Par ailleurs, il serait urgent que l'État songe aux moyens de compenser la baisse de nos revenus par des orientations claires comme, par exemple, l'obligation d'intégrer la presse dans toutes les campagnes de prévention de l'alcool et du tabac.

SYNDICAT DE LA PRESSE MAGAZINE ET D'INFORMATION

Introduction

1. Les éditeurs de presse magazine sont conscients de l'importance des objectifs de santé publique ayant présidé à l'élaboration et au vote de la loi Évin.
2. Néanmoins, ils constatent que la communication publicitaire sur les produits alcool et tabac a fait l'objet d'une « diabolisation » excessive, au mépris de certaines réalités, et au détriment des volets « protection des non-fumeurs » et « prévention » du dispositif.
3. Par ailleurs, le contexte d'incohérence et de profonde insécurité juridique, lié tout à la fois aux aléas des interprétations jurisprudentielles, aux « faveurs » accordées à certains médias œuvrant dans un marché international, et à l'impunité dont disposent certains supports étrangers, apparaît particulièrement choquant.
4. Sur cet arrière-plan, les dommages considérables causés à la presse écrite, dans un contexte économique déprimé apparaissent disproportionnés au regard des objectifs poursuivis, et des résultats obtenus.
5. Les très récentes modifications des aspects communautaires du dossier ajoutent, s'il en était besoin, un argument en faveur d'une révision de certaines dispositions de la loi.

La mission d'évaluation de la loi Évin confiée au Commissariat général du Plan, en application de l'article 13 de la loi, paraît donc particulièrement opportune.

1. La publicité est excessivement diabolisée

1.1 Une corrélation consommation/publicité difficile à établir

Dans un contexte où les multiples études commandées tant par l'industrie du tabac que par les instituts de prévention ne parviennent pas à établir de corrélation claire entre le niveau d'investissements publicitaires et la consommation globale, certains partisans

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

d'une stricte interdiction font valoir que les campagnes anti-tabac sont d'autant plus efficaces que le marché a été « asséché » de toute campagne en faveur du produit.

Cette argumentation pourrait être reçue si :

- les campagnes de prévention étaient nombreuses et efficaces ;
- l'interdiction ne touchait pas aussi les produits indirects (leisurewear notamment), dont la promotion paraît bien éloignée des préoccupations de santé publique, s'agissant d'authentiques marques pouvant faire état de chiffres d'affaires conséquents.

À cet égard, il est important de noter qu'aucun des pays ayant adopté une législation anti-tabac n'est allé jusqu'à prohiber de façon absolue la promotion des produits dérivés.

1.2 Les effets pervers d'une absence totale de communication publicitaire

L'absence totale de publicité pour le tabac a pour effet de bloquer les parts de marché à leur niveau de 90, sans aucune possibilité, pour les produits allégés, de s'imposer. La substitution entre produits de nocivité différente est donc impossible. C'est ainsi que pour la première fois en dix ans, la vente des cigarettes légères a reculé en France en 1995, passant de 31,62 à 30,81 milliards d'unités, soit une baisse de 2,44 % en volume (source : « Tabac news » mai 96).

Par ailleurs, la concurrence entre fabricants s'exerce sur un autre terrain : guerre des prix, susceptibles d'attirer une clientèle jeune, paquet « surdimensionné » par exemple. Ce risque de guerre des prix impose au gouvernement des ajustements fiscaux permanents.

1.3 Où est la prévention ?

Tant les crédits publics de lutte contre le tabagisme et contre l'alcoolisme (budget du ministère chargé de la Santé) que les fonds alloués au Comité français d'Éducation pour la Santé ont connu une baisse sensible entre 1991 et 1997.

Cette situation, tant en termes absolus qu'en évolution, est à comparer aux efforts consentis par nos principaux voisins européens, sans parler des États-Unis, 12 millions de dollars - **72 millions de francs - ont ainsi été dépensés pour le seul État du Massachusetts - 6 millions d'habitants - en 1996**, tandis que la Californie, où une initiative similaire (taxe et prévention anti-tabac) a été initiée en 1988, on a assisté à une baisse de la consommation de 18 % en trois ans. Dans le même temps, la publicité tabac était restée autorisée.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Montants affectés aux campagnes de prévention du tabagisme et de l'alcoolisme dans différents pays

Lutte contre le tabagisme

Données en millions de francs et en millions d'habitants

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Population
France		18,5 (1990-1991)	9,1	9	9	8	8	16	56
Royaume-Uni : - à destination des adultes - à destination des adolescents							48 8,9	48 8,9	58
Pays-Bas	15	15	15	15	15	15	15	18	15,5
État de New-York (USA)					1,2 (*)	2,4 (*)	6 (*)	16,8 (*)	18
Finlande						12	12	12	5

Source : CFES, ministère de la Santé des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Finlande, New-York State Health Department

(*) budget affecté de septembre à septembre

Lutte contre l'alcoolisme

Données en millions de francs et en millions d'habitants

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Population
Royaume-Uni							7	7	58
Pays-Bas	9	9	9	9	9	9	9	9	15,5
Finlande						8	8	8	5

Source : ministères de la Santé

Évoquer le champ des actions publiques nous amène, en ce qui concerne la France, à évoquer le rôle du Comité national contre le tabagisme.

Le monopole de fait dont dispose ce dernier en matière de poursuites pénales à l'encontre des supports contrevenant a été maintes fois dénoncé. Mais le paradoxe est qu'il n'apparaît pas comme un annonceur significatif (527 000 F de « publicité, déplacements » en 1992 pour 527 000 F de dommages et intérêts perçus, 850 000 F environ de campagnes anti-tabac en 1994 (et 500 000 budgétisés pour 1995), pour ... respectivement 3,9 et 3,3 millions de dommages et intérêts perçus pour ces deux exercices !).

On le sait, la priorité en matière de campagnes de santé publique, qu'il s'agisse de la lutte contre l'alcoolisme ou du tabac, concerne des populations bien définies, femmes ou adolescents.

À cet égard, la presse magazine, par sa segmentation, constitue un support privilégié. Les résultats d'une étude britannique sur l'efficacité d'une campagne en presse jeune sur les dangers de la drogue et de la dépendance ont été fournis par le SPMI à la commission d'évaluation.

2. Une loi d'application difficile

Le fonctionnement quotidien de la commission alcool/tabac mise en place conjointement par le SPMI et l'Association pour la promotion de la presse magazine (APPM) dès 1992 et gérée par cette dernière depuis 1995, offre un poste d'observation privilégié des incohérences et des difficultés d'application de la loi. Sans entrer dans le détail d'une démonstration qui sera le fait de l'APPM elle-même, citons :

1. La discrimination observée dans la situation des différents médias face à l'application qui est faite de la loi, notamment en ce qui concerne la possibilité de retransmettre des événements sportifs ayant lieu à l'étranger.
2. Les aléas jurisprudentiels, s'agissant de questions aussi essentielles que le sont la distinction entre communication publicitaire et information, ou la précision de la nature juridique du contrat de licence.
3. La pauvreté et l'hypocrisie de la communication publicitaire autorisée sur les produits alcoolisés, enfermée dans un exercice de style impossible, lié à l'obligation de respect des critères restrictivement énumérés par la loi.
4. La non application de la loi à la presse étrangère.

3. Des dommages disproportionnés

3.1 L'impact de la loi Évin sur la presse magazine

La loi Évin a provoqué une perte nette d'investissements publicitaires de l'ordre de 900 millions de francs environ, tous médias confondus.

Ces mesures sont intervenues dans un contexte général de ralentissement des affaires et de la consommation avec ses répercussions sur les recettes publicitaires de la presse magazine (- 6 % entre 1991 et 1990, - 6 % encore en 1992, avec une perte de 2,3 points de parts de marché en 1992).

Évaluée pour les deux premières années d'application de la loi, cette perte de recettes publicitaires atteignait, selon les publications, 25 à 40 % du chiffre d'affaires publicitaire (Ipsos média).

4. La France bien au-delà des exigences communautaires

4.1 L'accord politique du 4 décembre se situe bien en deçà de la loi Évin

La proposition d'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac ainsi faite (et qui doit être soumise au Parlement européen en application du processus de co-décision en vigueur en la matière), comporte, sur le chapitre de la publicité indirecte, des dispositions beaucoup plus souples que celles établies par la loi Évin, articulées autour de la notion de bonne foi.

4.2 Le Livre vert sur les communications commerciales pose le principe de la proportionnalité

Publié le 8 avril 1996 après quatre années d'études et de consultations, il jette les bases d'une nouvelle approche de la politique communautaire en la matière.

Parmi les propositions figure le concept de proportionnalité, assorti d'une méthode permettant son évaluation, élément essentiel en ce qu'il permet de justifier les exceptions au principe de libre-circulation pouvant résulter de l'application des lois nationales (et notamment des raisons impérieuses d'intérêt général).

S'agissant de la loi Évin, l'interdiction de publicité pour les produits dérivés ne nous apparaît pas susceptible de passer cet examen de conformité.

Conclusion

En conclusion, le SPMI est appelé à formuler les propositions suivantes :

1. L'interdiction totale de publicité pour les produits dérivés du tabac apparaît très excessive au regard des objectifs poursuivis, soit une baisse conséquente de la consommation de tabac dans la population française. Elle ne semble pas répondre au principe de proportionnalité posé par le Livre vert européen sur les communications commerciales (tant en terme d'effet sur les recettes publicitaires des médias qu'en terme d'efficacité). Il est donc proposé que la publicité soit autorisée pour les produits commercialisés sous une marque rappelant un produit du tabac, à condition qu'ils aient été mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990, et que leurs dépenses publicitaires n'excèdent pas un pourcentage de chiffre d'affaires considéré comme habituel dans le secteur concerné. Le nom, la marque, et tout élément distinctif devront être présentés sous une forme distincte de celles utilisées pour le produit du tabac, comme en dispose le texte de l'accord européen.
2. Le Commissariat général du Plan devra veiller à ce que l'intention « préventive » du législateur ne soit pas occultée, et à ce que des efforts conséquents soient faits en matière de campagnes de santé publique, afin que la France rejoigne les niveaux

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

enregistrés dans les principaux pays européens. À cet égard, la presse magazine se déclare prête à envisager une politique tarifaire préférentielle pour ces campagnes, comme c'est le cas aux États-Unis.

3. La logique qui prévaut en matière de publicité pour les produits alcoolisés (« Tout ce qui n'est pas expressément autorisé est interdit ») doit être renversée au profit d'une démarche plus respectueuse de la liberté d'expression et de création, « Tout ce qui n'est pas interdit est autorisé », dont l'efficacité n'apparaît pas moindre. C'est ainsi que pourraient être prohibées les références à un effet positif de l'alcool sur les capacités professionnelles, intellectuelles, sexuelles ou sociales des individus (esprit de la loi de 1976). La loi y gagnerait en applicabilité, et les campagnes publicitaires y perdraient en ridicule.

BRASSEURS DE FRANCE

Comme nous l'avons exposé devant votre commission, les brasseurs français déplorent que la loi Évin n'ait pas permis de mettre en œuvre une véritable politique de prévention de la consommation excessive et qu'elle se soit traduite, pour les entreprises, par des contraintes hors de proportions avec les résultats sur la santé publique.

Afin d'atteindre les objectifs initiaux de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991, les Brasseurs de France souhaitent donc que, outre diverses évolutions dans les décrets d'application, plusieurs modifications soient apportées au texte même de la loi, portant principalement sur les points suivants.

1. Amélioration de la sécurité juridique des entreprises

Deux éléments de la législation actuelle sont particulièrement pénalisants pour les entreprises françaises.

La définition des « mentions autorisées » dans les publicités (article 10-VI de la loi/ article L. 18 du code des débits de boissons) : en revenir au principe traditionnel selon lequel « tout ce qui n'est pas interdit est autorisé » et donc modifier cet article pour en revenir à un texte inspiré de la « loi Barzach » de 1987 ou de l'article 15 de la directive européenne « Télévision sans frontières ».

L'intervention du Conseil supérieur de l'Audiovisuel en matière de retransmissions sportives télévisées (*Principes relatifs à la télédiffusion d'événements sportifs* ou « code de bonne conduite » de mars 1995) aboutit à pénaliser directement les marques françaises : insérer dans la loi des dispositions qui tiennent compte de la réalité audiovisuelle et de l'impossibilité d'une réglementation limitée au seul territoire français en autorisant les retransmissions originaires de pays où la publicité télévisée est autorisée, conformément au principe posé par la directive précitée.

2. Développement d'une réelle politique de prévention de la consommation excessive

- Associer les producteurs à la définition et à la mise en œuvre d'une telle politique.
- Diminuer la consommation excessive d'alcool et donc favoriser les boissons fermentées (maintien et réaffirmation dans la loi de la spécificité du groupe 2 du code des débits de boissons). Au sein de cette catégorie, permettre l'émergence de boissons à faible teneur en alcool qui peuvent être associées aux repas (bières de table), prévoir des dispositions législatives et fiscales permettant le lancement ou le développement de tels produits.

L'adoption de la proposition de loi tendant à créer un Conseil national de la Prévention de l'Alcoolisme et à modifier certaines dispositions de la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991, enregistrée à l'Assemblée nationale le 24 juin 1997 sous le n° 15, répondrait aux préoccupations exprimées ci-dessus, dès lors que la filière brassicole serait également associée aux travaux du Conseil.

CNAOC, CNCP, CCVF⁹⁵

Dans le cadre des travaux réalisés par l'instance d'évaluation de la loi Évin, les professionnels de la viticulture ont eu l'occasion d'exprimer leur position, que l'on peut résumer en trois grandes propositions :

- non seulement la loi du 10 janvier 1991 n'a pas atteint pleinement ses objectifs de santé publique mais en plus elle a engendré de nombreux effets pervers ;
- les fondements mêmes de la loi Évin sont contestables et la filière vitivinicole propose une politique alternative de prévention sur l'alcoolisme ;
- la volonté des professionnels de s'impliquer dans la lutte contre l'abus d'alcool les conduit à défendre l'autodiscipline professionnelle, exercée au sein d'un cadre législatif approprié.

1. La loi Évin apparaît inadaptée aux objectifs sanitaires poursuivis

Même s'il est encore trop tôt pour mesurer l'impact réel de la loi Évin sur l'évolution de l'alcoolisme en France - les affections découlant de l'abus d'alcool et qui servent de données statistiques pour mesurer l'alcoolisme connaissent des développements sur plusieurs décennies - il apparaît en revanche que la loi Évin n'a eu aucun impact sur l'évolution des conduites en état d'imprégnation alcoolique. Bien au contraire, les statistiques du ministère des Transports font état, dans un contexte de baisse globale de la consommation, d'une remontée récente du nombre de conducteurs dépassant l'alcoolémie légale. Cet éclairage, bien que partiel, force à s'interroger sur l'efficacité même de la loi Évin en matière de lutte contre l'abus d'alcool.

Cette interrogation nouvelle s'ajoute aux critiques émises par les professionnels viticoles depuis 1991. Rappelons notamment que cette loi est :

⁹⁵ La CNAOC : Confédération nationale des producteurs de vin et eaux-de-vie de vin à appellation d'origine contrôlée. La CNCP : Confédération nationale des caves particulières. La CCVF : Confédération des coopératives vinicoles de France.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- injustifiée (elle traite la majorité des individus qui maîtrise le risque d'alcool comme la minorité qui consomme de façon abusive) ;
- anti-pédagogique (elle prive le consommateur d'informations utiles et elle introduit une distinction incompréhensible entre supports publicitaires) ;
- discriminatoire et anti-économique (en pratique, la loi Évin pénalise les petits producteurs par rapport aux grandes firmes alcoolières).

Ce double constat d'absence d'efficacité et d'effets pervers de la loi conduit à s'interroger sur son bien-fondé.

2. Les professionnels de la viticulture préfèrent agir sur les comportements

Rappelons que la loi Évin est fondée sur deux postulats :

- l'existence d'une relation entre la consommation moyenne d'alcool et la proportion de buveurs excessifs (théorie de Ledermann) ;
- un lien entre alcoolisme et information sur les boissons alcooliques.

Les professionnels de la viticulture critiquent ces deux propositions. Ils font valoir que la théorie de Ledermann est réductrice du problème car elle ne prend pas en compte les réalités humaines et sociales, données incontournables lorsque l'on traite de l'alcoolisme. Ils font valoir également que l'absence de communication comporte des effets pervers (désinformation des consommateurs pouvant favoriser des consommations excessives, notamment chez les jeunes).

En revanche, les viticulteurs partagent les objectifs de santé publique de lutte contre l'alcoolisme. Ils se sont donc impliqués dans des programmes de prévention, notamment à l'égard des jeunes, dont le comportement vis-à-vis de l'alcool est caractéristique d'une nouvelle forme de sur-consommation (phénomène de cuite du samedi soir, préférence pour la bière ou les alcools forts, etc.).

Deux exemples d'initiatives :

Le programme *Éduc'Alcool France*, prolongement international d'Éduc'Alcool Québec, vise les adolescents (13 à 15 ans). Son objectif est de responsabiliser les jeunes en engageant avec eux un dialogue sur l'alcool et en leur fournissant une information complète sur les habitudes de consommation juste et équilibrée. Pour ce faire, l'association, composée d'organisations interprofessionnelles du secteur vitivinicole, propose aux collègues, la fourniture d'un kit pédagogique. Les informations délivrées dans le guide Éduc'Alcool ont pour objectif de mettre fin, par l'apport de connaissances,

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

aux approximations qui entourent la consommation des boissons alcooliques. Selon leur angle d'approche, les fiches d'informations peuvent être étudiées en cours de biologie, d'instruction civique, d'économie...

Pour information, Educ'Alcool France regroupe aujourd'hui une vingtaine d'organisations interprofessionnelles vitivinicoles. Deux mille trois cents établissements du secondaire ont passé commande du kit proposé, pour la prochaine rentrée scolaire.

Le programme *Univers du Goût* constitue un complément à l'action d'Educ'Alcool dans la mesure où il cible les enfants de l'école primaire. Cette opération est née du constat suivant : l'alcool n'est pas le seul élément à prendre en considération dans l'analyse et la prévention de l'alcoolisme. L'approche médicale doit s'enrichir de l'analyse psychologique, voire sociologique. À cet égard, il apparaît que le vin, contrairement aux drogues, se consomme en occident généralement comme un aliment. Cette connotation « alimentaire » permet d'élargir la réflexion à l'ensemble des « comportements d'abus » dans l'acte de consommation alimentaire (obésité précoce...).

Pour apprendre aux consommateurs de demain à bien consommer, Univers du Goût développe l'éveil gustatif des enfants. Cette association a passé une convention avec l'Éducation nationale au terme de laquelle elle assure aux instituteurs une formation au goût. À partir des connaissances et des outils acquis au cours du cycle de formation, et en étroite relation avec les conseillers pédagogiques de l'Éducation nationale, chaque enseignant peut ensuite mettre en place son propre programme pédagogique.

À l'origine limité à la région du Beaujolais, Univers du Goût ne cesse de s'étendre. Le programme vient d'être repris en Champagne. Une étude est en cours pour l'implanter en Alsace.

3. La politique alternative à la loi Évin défendue par la filière vitivinicole

Les organisations professionnelles vitivinicoles, réunies au sein de l'association « Vin et Société », défendent une politique alternative à la loi Évin fondée sur la formation des consommateurs, la responsabilité des opérateurs et des sanctions en cas de transgressions. Concrètement, elles proposent un code d'autodiscipline afin de substituer aux décrets d'application de la loi, l'autorégulation, dans les modes de vente et de distribution. La filière est bien consciente que l'autorégulation n'existe pas dans le vide et que son rôle n'est pas de se substituer à la loi. Bien au contraire, la loi et l'autorégulation se complètent afin d'obtenir un résultat que ni l'une ni l'autre ne pourrait obtenir à elle seule. Aussi, la filière préconise « l'autorégulation exercée au sein d'un cadre législatif sain ». Pour ce faire, nos organismes proposent d'apporter les aménagements suivants :

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- le point 3 de l'article L. 17, de façon à autoriser l'affichage et les objets à l'intérieur de l'ensemble des lieux de vente et de promotion ;
- l'introduction du parrainage, par modification du dernier alinéa de l'article L. 17 ;
- la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 17 (décrets d'application) par le code d'autodiscipline professionnelle ;
- la mise en œuvre de l'article L. 18 (indications écrites, sonores ou graphiques) par le code d'autodiscipline professionnelle, excluant les incitations à la consommation abusive et assurant la protection de la jeunesse.

ENTREPRISES DE GRANDS VINS DE FRANCE

1. Position des entreprises de Grands Vins de France

La loi Évin était, selon ses promoteurs, destinée à lutter contre l'abus d'alcool, notamment dans les populations les plus exposées que sont les jeunes et les milieux défavorisés. Elle devait s'inscrire dans une politique globale de prévention mais celle-ci reste toujours à préciser.

En effet, seul existe aujourd'hui le volet limitation de la publicité représenté par la loi Évin fondée sur le principe de Ledermann aujourd'hui contesté par des scientifiques.

Il convient de prendre en considération l'évolution sectorielle de la consommation des vins en France, laquelle est passée de 12 litres d'alcool pur par an et par habitant en 1970 à moins de 7 litres d'alcool pur en 1995, soit une diminution de 42 %, cette tendance étant toujours confirmée.

Cette diminution de la consommation, qui s'inscrit dans la durée, est à rechercher dans l'évolution des modes de consommation tel que le démontre un certain nombre d'études (INRA-ONIVINS).

Elle dissimule une évolution contrastée selon que l'on parle de vins ordinaires consommés quotidiennement, dont la consommation diminue de façon dramatique, ou de vins de qualité qui répondent à d'autres moments de consommation.

En restreignant la communication publicitaire, la loi Évin handicape l'évolution de la consommation de produits de qualité au bénéfice de produits génériques ou de bas de gamme.

2. Préconisations pour améliorer la situation actuelle

Notre famille professionnelle partage les objectifs de santé publique lorsqu'il s'agit de lutter contre l'abus d'alcool et ses effets dans notre société.

Nous avons indiqué, à différentes reprises, avec l'ensemble de la filière viticole, que nous étions prêts à renforcer notre participation à ces objectifs dans le cadre de programmes associant les Pouvoirs publics et les moyens professionnels.

Pour ce qui concerne l'amélioration de la situation actuelle, nous préconisons :

a. L'autodiscipline professionnelle

Réunies au sein de l'association Vin et Société, l'ensemble des organisations de la filière viticole souhaite que la loi Évin soit aménagée afin de mettre en œuvre une politique alternative fondée sur le développement de la responsabilisation des consommateurs et des opérateurs.

S'agissant de la responsabilité des opérateurs, la filière viticole a lancé des actions de sensibilisation face à la consommation des boissons alcoolisées en mettant en place l'association Educ'Alcool qui est active dans un grand nombre de collèges et lycées.

Il convient de relever, également, un certain nombre d'initiatives régionales.

Par ailleurs, la filière viticole propose un **code d'autodiscipline**, préconisant de substituer aux décrets de contrôle l'auto-régulation dans les modes de vente et de distribution, les transgressions à ce code se voyant appliquer les sanctions de la loi Évin.

Par ce code, seraient mises en œuvre les dispositions prévues par la loi. Elles devraient comporter des mesures assurant la protection de la jeunesse en évitant les radios ou les activités qui lui sont propres (concerts de musique, activités sportives...) qui lui sont destinées.

b. Modifications législatives ou réglementaires

Les aménagements nécessaires au dispositif législatif concernent :

- l'introduction du parrainage (excluant les manifestations sportives et/ou destinées à la jeunesse) ;
- le point 3 de l'article L. 17, de façon à autoriser l'affichage et les objets à l'intérieur de l'ensemble des lieux de vente et de formation ;
- la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 17 (décrets d'application) par le code d'autodiscipline professionnel ;
- la mise en œuvre de l'article L. 18 (indications écrites, sonores ou graphiques) par le code d'autodiscipline professionnel, excluant les incitations à la consommation abusive et assurant la protection de la jeunesse.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Les entreprises vinicoles partagent les objectifs publics de lutte contre la consommation excessive de boissons alcoolisées.

Elles considèrent cependant que la loi Évin ne répond pas à ces objectifs alors qu'elle contribue à discriminer les opérateurs français dans l'espace européen et les produits de qualité au bénéfice de ceux qui n'ont le plus souvent que l'attrait du prix.

Elles souhaitent en conséquence que soit mise en œuvre une politique alternative à la loi Évin qui s'appuie sur une véritable politique de santé publique, avec démarche d'information et de prévention du consommateur et responsabilisation des professionnels à travers l'autodiscipline.

ENTREPRISE ET PREVENTION

1. Bilan

Dans son bilan après cinq ans d'application de la loi Évin, Entreprise et Prévention, qui regroupe 16 des principales sociétés⁹⁶ du secteur des vins, bières et spiritueux, s'est attaché à évaluer l'impact de ce texte au plan de la santé publique, au plan économique et social, et du point de vue de son application juridique.

En matière de santé publique, les tendances de baisse de consommation chez les adultes comme chez les jeunes se poursuivent sans qu'aient pour autant été résolus les problèmes de consommation excessive ou d'ivresses occasionnelles et/ou répétées, en particulier chez les jeunes. Ceci dans un contexte de fragilisation du dispositif de pilotage de lutte contre l'alcoolisme et de stagnation des crédits de prévention.

Sur le plan économique et social, la loi Évin a lourdement pénalisé les entreprises du secteur des boissons alcoolisées en avantageant les produits premiers prix et à marques de distributeur. Alors que depuis 20 ans l'évolution comparée de la consommation globale des Français et des investissements publicitaires montre qu'il n'y a pas de corrélation entre ces deux données, l'application de la loi Évin s'est traduite par une indifférenciation de la communication, une banalisation des produits et pousse ainsi à la concurrence par les prix. Les produits « premiers prix » bas de gamme et les marques distributeurs sont donc favorisés au détriment des produits de qualité et de marque.

Enfin, la loi Évin a privé de ressources les médias et les secteurs du sport et de la culture, entraînant la réduction, l'annulation ou la délocalisation hors de France de très nombreuses manifestations.

L'application juridique de la loi Évin a mis en évidence un certain nombre de dysfonctionnements :

⁹⁶ *Bacardi-Martini, Ballantine's, Cellier des Dauphins, Guinness/United Distillers, Brasseries Heineken, Brasseries Kronenbourg (Groupe Danone), Brasseries Stella Artois, Moët Hennessy (Groupe LVMH), Groupe Marne et Champagne, société des Produits Marnier Lapostolle, Groupe Pernod Ricard, Rémy Cointreau, Seagram France Distribution, Sovedi, Vranken Monopole, William Pitters, La Guilde du Vin.*

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- *Le contenu des messages* : l'interprétation de l'article L. 18 de la loi et notamment de la possibilité d'illustrer visuellement des messages publicitaires a donné lieu depuis 1991 à près d'une trentaine de décisions de justice suite à des poursuites engagées par l'ANPA (Association nationale de prévention de l'alcoolisme). Souvent peu motivées, ces décisions ont de ce fait accru l'incertitude juridique liée à l'interprétation de l'article L. 18.

La jurisprudence actuelle est toutefois unanimement restrictive, rendant toute différenciation publicitaire difficile. Une interprétation qui va au-delà de la volonté du législateur telle qu'exprimée lors des débats parlementaires de 1990.

- *Les retransmissions sportives à la télévision* : la non-retransmission en 1995 de rencontres sportives au motif de présence de panneaux publicitaires pour des boissons alcoolisées françaises sur des stades étrangers, a mis en lumière l'incohérence de la législation française au regard de la libre retransmission des images aux plans européen et international. Contraire à la jurisprudence et dénoncée par la Commission européenne, cette interprétation fautive de la loi Évin de la part du Conseil supérieur de l'Audiovisuel continue à entraîner de graves distorsions de concurrence au détriment des annonceurs français, qui ont les plus grandes difficultés à exercer leur droit incontestable à afficher sur les stades étrangers, et au profit de marques étrangères distribuées en France.
- *Au regard des obligations communautaires de la France*, cette incohérence de la loi Évin a d'ailleurs été renforcée depuis l'adoption en 1996 par la Commission et le Parlement européen du Livre vert sur les communications commerciales, lequel définit des critères d'évaluation des lois nationales au regard du principe de libre circulation et de prestation des services (de communication) dans le marché intérieur.

2. Propositions

Sans remettre en cause l'esprit du législateur et les limites qu'il est légitime de fixer quant à la promotion des boissons alcoolisées, les entreprises du secteur des boissons alcoolisées estiment qu'une réécriture circonscrite du volet alcool de la loi pourrait permettre de rendre cette dernière praticable et applicable par les entreprises et compatible avec les règles de l'Union européenne.

Outre la mise en œuvre d'un nouvel élan à la politique publique de lutte contre l'abus d'alcool (Entreprise et Prévention décline depuis 1993 un programme de prévention, intitulé Soif de Vivre, avec les relais locaux de la prévention santé, et peut donc mesurer sur le terrain le caractère indispensable d'un tel élan), les professionnels souhaitent que soient assouplies les dispositions relatives au mécénat, qui découragent l'initiative privée (sur la base d'ailleurs d'un décret plus restrictif que la loi).

Pour limiter l'insécurité juridique résultant de la formulation actuelle de l'article L. 18, les professionnels souhaitent prioritairement revenir à un système d'autorisation sauf interdictions conforme aux principes juridiques français (la loi pénale a pour objet de définir ce qui est interdit et non ce qui est autorisé). Ces interdictions dans l'illustration et le message des publicités, énumérées par la loi, pourraient ainsi se rapprocher des limitations édictées au niveau européen dans la directive Télévision sans frontières.

En outre, comme l'ont montré plusieurs initiatives des adhérents d'Entreprise et Prévention, les professionnels sont à même de réguler certaines questions liées à la communication ou la commercialisation de leurs produits. Une auto-discipline consentie peut constituer une réponse moderne aux enjeux légitimes de santé publique, à l'image de ce qui se pratique dans de nombreux pays européens.

On notera pour conclure l'argumentation du docteur Michel Craplet, médecin délégué de l'ANPA⁹⁷, qui constate que « l'effet de la publicité sur la vente et la consommation est assurément faible, peut être non mesurable » (ce qui contredit l'hypothèse ayant sous-tendu l'adoption de la loi) mais qui estime, au regard des critères d'évaluation définis par le Livre vert européen, que « les considérations quantitatives ont peu d'importance par rapport à l'effet qualitatif et symbolique ». Un argument qu'Entreprise et Prévention estime insuffisant pour justifier le bien fondé de la loi Évin en matière de santé publique, et difficilement recevable au regard des critères de « proportionnalité » entre la mesure et l'objectif poursuivi qui fondent la réglementation et la jurisprudence européennes.

Signalons enfin que, parmi les très nombreuses propositions envisagées depuis l'adoption de la loi Évin, se détache particulièrement une proposition de loi n° 3310 « tendant à créer un conseil national de prévention de l'alcoolisme et à modifier certaines dispositions de la loi du 10 janvier 1991 », laquelle a été élaborée de façon consensuelle par les intergroupes viticoles et sport de l'Assemblée nationale après de nombreux échanges avec les professionnels du secteur.

⁹⁷ Dans « Communications commerciales » octobre 1997, publication de la Commission européenne (DG XV).

LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DES SPIRITUEUX

La Fédération française des spiritueux (FFS)⁹⁸ dresse un bilan critique des six années d'application de la loi Évin⁹⁹ parce qu'elle n'a pas rempli son objectif déclaré, en n'apportant aucun bénéfice sanitaire notable, et parce qu'elle est la cause, pour une grande part, de désordres dommageables pour tout un secteur de l'économie.

Depuis plusieurs années, on observe une évolution vers des boissons alcoolisées « bon marché », c'est-à-dire vers des produits « bas-de-gamme », que la banalisation¹⁰⁰ et l'uniformisation des messages publicitaires des marques de boissons alcoolisées, conséquence de la loi Évin, a accélérée nettement. Le prix d'un produit est aujourd'hui, du fait de la loi Évin, devenu pour le consommateur le premier facteur de distinction d'une marque à l'autre. La loi Évin a, par ailleurs, avantagé indirectement les produits importés, lesquels bénéficient d'une notoriété et d'une image acquises sur le marché international. La loi Évin conforte la position des grandes entreprises déjà bien installées au détriment des entreprises de taille plus modeste, qui évidemment, n'ont pas accès à la publicité transfrontières et au sponsoring international. Sans marché intérieur

⁹⁸ *La Fédération française des Spiritueux regroupe six syndicats de la production et du commerce des spiritueux et est représentative d'environ 90 % de la consommation de boissons spiritueuses en France.*

⁹⁹ *Un point positif et cohérent vis-à-vis de l'objectif affiché doit toutefois être reconnu à la loi : le maintien sur un pied d'égalité de toutes les boissons alcoolisées. Ce n'est pas la nature de la boisson mais la quantité d'alcool absorbée qui compte dans la lutte contre les excès de consommation.*

¹⁰⁰ *La loi Évin s'est ajoutée à d'autres causes non spécifiques au secteur et liées à l'apparition des « hard-discounters » et au contexte de récession et au tassement des dépenses de consommation des Français des années 1990. C'est la « goutte d'eau » qui fait déborder le vase. La jurisprudence très restrictive qui est en train de se constituer devrait accroître encore la banalisation des messages. De moins en moins efficaces, les campagnes pourraient même s'avérer inutiles dans les années qui viennent. Parfois contradictoires, ces décisions ont accru l'incertitude juridique liée à l'interprétation de l'article L. 18. Les derniers arrêts de la Cour de cassation sont constitutifs d'une jurisprudence particulièrement restrictive quant à l'interprétation des limites fixées par la loi et qui ne tient aucun compte des recommandations élaborées dans le cadre du BVP.*

dynamique, ouvert à la communication et à la publicité, les producteurs français ne peuvent financer et réussir leurs implantations hors des frontières qu'avec beaucoup de difficultés.

La FFS n'en appelle pas pour autant à une demande de suppression de la loi Évin qui serait sans doute mal interprétée. Elle demande par contre une politique équilibrée dans laquelle seraient bien pesés les intérêts en matière de santé publique permettant une consommation raisonnable et les intérêts en matière de production, de distribution et de promotion des boissons alcoolisées, ce qui passe nécessairement par une adaptation du cadre législatif et réglementaire actuel.

Ces aménagements souhaitables consistent dans :

1. La publication de nouveaux décrets pour remplacer les dispositions annulées par le Conseil d'État en ce qui concerne la publicité des opérations de mécénat (article L. 19) et la publicité dans les lieux de vente à caractère spécialisé (article L. 17 - 3°).

- Les dispositions du premier texte ayant été annulées pour défaut de forme pourraient être reprises en l'état, mais il pourrait aussi être tiré profit de cette nouvelle intervention réglementaire pour procéder à quelques aménagements et notamment permettre que la publicité puisse s'effectuer non seulement sous le nom de l'entreprise mais aussi sous le nom d'une marque produite ou distribuée par l'entreprise mécène.
- Paradoxalement, le décret n° 93-768 du 29 mars 1993 comporte des modalités, aggravées par l'annulation partielle par le Conseil d'État, qui font que la publicité en faveur des boissons alcoolisées à l'intérieur des lieux de vente s'exerce dans des limites plus importantes et plus strictes que lorsqu'elle s'effectue à l'extérieur de ceux-ci. La FFS est très attachée à une adaptation du dispositif réglementaire fondée sur les deux principes d'unicité de traitement de toutes les boissons et d'unicité de régime publicitaire pour tous les milieux de vente : vente à emporter et vente à consommer sur place (cafés, hôtels, restaurants/CHR).

2. Un aménagement de l'article L. 18 sur le contenu des messages (article L. 18) visant à laisser une plus grande place à la responsabilité des entreprises et à ne confier au juge pénal que les manquements les plus graves. La FFS préconise un remodelage de l'article L. 18 pour le placer dans un contexte d'autodiscipline professionnelle, à l'exemple des solutions qui prévalent dans la quasi-totalité des autres pays membres de l'Union européenne.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

La FFS propose, en réponse à la demande de « l'instance d'évaluation », la rédaction suivante pour les § 1 et 2 de l'article L. 18, les § 3 et 4 restant inchangés.

§1 : la publicité autorisée pour les boissons alcooliques porte sur des éléments ayant un lien avec le produit tels que le degré volumique d'alcool, l'origine, la dénomination, la composition du produit, le nom et l'adresse du fabricant, des agents et des dépositaires, le mode d'élaboration, les modalités de vente et le mode de consommation du produit, ainsi que les références relatives aux terroirs de production et aux distinctions obtenues.

§2 : dans son expression, la publicité autorisée pour les boissons alcooliques ne doit pas :

1. Être spécifiquement adressée aux mineurs et, présenter des mineurs consommant ces boissons.
2. Associer la consommation d'alcool à une amélioration des performances ou à la conduite automobile.
3. Susciter l'impression que la consommation d'alcool favorise la réussite sociale ou sexuelle.
4. Suggérer que les boissons alcooliques sont dotées de propriétés thérapeutiques ou ont un effet stimulant, sédatif ou anticonflictuel.
5. Encourager la consommation immodérée de boissons alcooliques ou donner une image négative de l'abstinence ou de la sobriété.
6. Souligner comme qualité positive la forte teneur en alcool de ces boissons.

§3 : le conditionnement ne peut être reproduit que s'il est conforme aux dispositions précédentes.

§4 : toute publicité en faveur de boissons alcooliques, à l'exception des circulaires commerciales destinées aux personnes agissant à titre professionnel, ou faisant l'objet d'envois nominatifs ainsi que des affichettes, tarifs, menus ou objets à l'intérieur des lieux de vente à caractère spécialisé, doit être assortie d'un message de caractère sanitaire précisant que l'abus d'alcool est dangereux pour la santé.

SOCIÉTÉ YVON MAU

(Retranscription du compte-rendu de l'audition)

1. Présentation de la société

Chiffre d'affaires consolidé, prévision 97 : 600 MF ; 10 à 15 % des parts de marché des vins de Bordeaux.

Le secteur du vin en France est peu porté sur la publicité. Le budget national consacré à la publicité se monte à 138 millions de francs. La part la plus importante des dépenses est affectée à la publicité à l'étranger. Dans la société Mau, 12 millions sont consacrés à la publicité en France, essentiellement dans les catalogues des grandes surfaces.

2. Appréciation portée sur la loi Évin

C'est une loi qui n'est pas fondamentalement mauvaise, visant la réduction des excès de consommations d'alcool plus particulièrement chez les jeunes.

a. La publicité

La loi a provoqué un effet de levier sur le prix : en l'absence de publicité, par manque d'information sur le produit, le consommateur se réfère au prix pour faire son choix, au détriment de la qualité. La grande distribution en tire profit. De plus, elle capitalise plus sur ses propres marques (Casino, Auchan). À cet égard, la loi a eu un effet négatif. Un transfert des achats se fait vers les produits génériques.

Proposition : modification de la loi pour rétablir la publicité sur les produits périphériques (verres, tire-bouchons...) et sur les lieux de vente (lieux de production, café, hôtels restaurants, chaînes de néorestauration, grandes surfaces...) et libéralisation des thèmes de la publicité dans les magazines pour adultes.

b. Le parrainage

Aujourd'hui, les budgets publicitaires sont obligatoires. Il existe une différence de moyens induits par la loi entre les groupes internationaux et les sociétés indépendantes

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

« familiales » qui ne peuvent pas financièrement parrainer des manifestations organisées à l'étranger retransmises à la télévision en France.

M. Garrido reconnaît toutefois que le parrainage par la filière du vin n'a jamais été très pratiqué.

Proposition :

Autoriser la publicité à la télévision et les opérations de parrainage pourrait être **contreproductif** pour le secteur du vin. Les groupes internationaux ont des moyens financiers dont ne disposent pas les sociétés indépendantes pour la réalisation de ce type d'opérations publicitaires.

En revanche, la filière du vin réclame plus de souplesse en ce qui concerne les possibilités de publicité sur le lieu de vente.

Leur objectif est de redonner au vin une image de noblesse et de communiquer sur la convivialité. Ils veulent éviter que le vin soit perçu comme un produit diabolique et associé à l'image de l'alcoolique. La publicité est un vecteur de communication et donc d'éducation. Les professionnels souhaitent la mise en place du volet prévention prévu par le législateur.

CENTRE DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION SUR LE TABAC

L'un des objectifs principaux de la loi du 10 janvier 1991 est de diminuer la consommation globale de tabac et d'enrayer par priorité cette pratique chez certaines catégories de Français, les jeunes notamment. Pour ce faire, la loi édicte, en conséquence, une interdiction de la publicité du tabac, mesure présentée par d'éminentes personnalités, et retenue par le ministre de l'époque, comme la plus nécessaire à ces deux objectifs. Qu'en est-il ?

1. Quels sont les facteurs qui ont influencé l'évolution du marché du tabac en France de 1991 à 1997 ?

1.2 Doublement du prix moyen des cigarettes de 1991

Entre septembre 1991 et décembre 1996, les prix des produits du tabac ont augmenté. Quant au prix moyen de la cigarette, il a doublé (+ 96 %), 74 points de plus que l'inflation. Ces tendances lourdes commencent dès l'année 1992, un an avant l'entrée en application de la loi Évin alors que les investissements publicitaires du tabac sont au plus haut. Conséquence, le marché global du tabac en France fléchit de 11 % de 1991 à 1997. Quant aux ventes de cigarettes, elles reculent de 14,5 % dans la période considérée.

On ne décèlerait pas une quelconque influence de l'interdiction de la publicité puisque ces tendances lourdes commencent avant l'entrée en application de la loi Évin. Ainsi les ventes de cigarettes fléchissent d'environ 1 % dès 1992 résultat des hausses de septembre 1991 (+ 6 %) et avril 1992 (+ 10,25 %). Cette évolution à la baisse s'accroît en 1993 avec la double augmentation des prix en janvier (+ 13 %) et en mai (+ 9 %). L'interdiction de la publicité vient à peine d'entrer en application et sous l'effet de ces hausses tarifaires, le marché des cigarettes recule de 2,8 % (2,7 milliards d'unités).

Dans une étude publiée le 8 octobre 1997 intitulée « *Les fumeurs face aux récentes hausses du prix du tabac* », l'INSEE note que les augmentations de prix intervenues dans la période étudiée « fortes et répétées ont découragé les fumeurs » et, souligne que la demande s'est portée vers des produits moins chers.

1.2. Les hausses de prix induisent une triple modification de la demande de produits du tabac

a. Explosion des ventes des cigarettes blondes à prix moins élevé

La part de marché des cigarettes blondes supérieures a reculé de 12,6 % sur la période. Celles des blondes dites courantes a augmenté de plus de 11 %. Les blondes de coût unitaire le moins élevé représentaient 18,5 % de la consommation totale des cigarettes blondes en 1991. Elles ont dépassé 50 % en 1997.

b. Augmentation des ventes de tabac à rouler et des cigarillos

Le marché des tabacs à fumer était de 5 000 tonnes environ en 1991, la moitié de ce tonnage était du tabac à pipe, l'autre du tabac à rouler. En 1997, les ventes de ce produit ont atteint 7 315 tonnes dont plus de 5 000 tonnes pour les tabacs à rouler (+ 210 % depuis 1991), soit l'équivalent de 5 milliards de cigarettes. On enregistre quelques indices de cette hausse en 1992. Elle s'inscrit sur une courbe ascendante à partir de 1993 lorsque les hausses successives de prix détournent une partie des consommateurs de cigarettes en paquet et ceci sans publicité pour ce type de produit.

On fait la même constatation pour la demande de cigarillos. Le fumeur de cigarillos est également consommateur de cigarettes. À partir du moment où les hausses des prix des cigarettes sont devenues trop fortes pour certains consommateurs, ils ont amplifié leur demande de cigarillos dès 1993 et alors que toute forme de publicité est interdite.

1.3 Une modification de la demande d'approvisionnement : le développement du marché noir

L'évolution des volumes vendus ne reflète qu'imparfaitement l'évolution de la consommation du fait du développement de la contrebande. La Direction générale des Douanes le constate dans les statistiques de saisies à partir de 1992¹⁰¹.

Les tonnages saisis ont été multipliés par 13 depuis 1992. La DGDDI écrivait dans le « Bilan de ses activités en 1996 » que le trafic effectif représentait cette année là 8 à 14 fois les quantités saisies soit de 1,15 % à 2,30 % des ventes officielles de cigarettes. D'ailleurs, la Suède l'a compris et a décidé le 14 avril 1998 de baisser les taxes sur les cigarettes de 27 % pour lutter contre la contrebande.

¹⁰¹ Le taux des taxes sur la cigarette est passé de 71 % du prix consommateur en 1991 à 76,7 % au 20 décembre 1996. Les taxes sur le tabac ont, en effet, rapporté à l'État 56,6 milliards de francs en 1997 contre 31,7 en 1991.

2. Comment a évolué la consommation du tabac chez les jeunes Français ? Quels sont les facteurs prédictifs de l'initiation et de la pérennité de cette pratique ?

La question de la consommation de tabac des jeunes Français avait été centrale dans le débat sur l'interdiction de la publicité édictée par la loi du 10 janvier 1991. Cette mesure, votée dans l'urgence, avait été présentée comme indispensable pour freiner une évolution dépeinte de façon dramatique : la consommation augmentait « considérablement chez les jeunes » affirmait le ministre Claude Évin.

Au moment où il tenait ces propos alarmistes, le ministre ne pouvait ignorer l'existence d'une étude du Comité français d'éducation pour la santé (CFES), organisme dépendant de ses services, publiée deux mois avant le débat à l'Assemblée nationale. Quand le ministre parlait de cette augmentation considérable, le CFES écrivait « On note une forte diminution des jeunes fumeurs (12-18 ans) au cours des années 80 ». Trois constatations peuvent être faites sur l'usage du tabac des jeunes Français sur la base des études effectuées par le CFES, l'INSERM et l'OMS.

2.1 Un triple constat

- Les jeunes Français (filles et garçons) sont de moins en moins nombreux à fumer : 28 % de jeunes fumeurs de moins de 1977 à 1997, une tendance positive qui stagne depuis 1991 (source CFES).
- Les jeunes Français (filles et garçons) commencent à fumer de plus en plus tard : l'âge moyen de l'entrée dans la pratique est de 15 ans en 1997 contre 12,5 ans en 1980 (source CFES).
- Les jeunes Français se situent dans la moyenne des jeunes consommateurs d'Europe (sources INSERM et revue d'épidémiologie et de santé publique).

2.2 Les facteurs prédictifs de la pratique du tabac

L'analyse des enquêtes officielles fait apparaître deux groupes de facteurs. La publicité du tabac n'est jamais citée dans les études françaises. Ni dans les facteurs déclenchants, ni dans les facteurs qui expliquent la durabilité de la pratique du tabac.

• Facteurs individuels

- la curiosité, la part du risque, le plaisir ;
- le désir de paraître plus âgé, passage à la vie d'adulte, rite d'initiation à cette vie ;

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- l'échec scolaire, absence de projet d'avenir.

- **Facteurs liés à l'entourage familial ou social**

- l'exemple des amis, des frères et des sœurs aînés ;

- l'imitation des parents, problèmes familiaux ;

- volonté d'intégrer un groupe, de combler un déficit de relations amicales en demandant ou en offrant une cigarette.

Au point de conclure, il faut constater que ni la littérature scientifique disponible, ni les données empiriques que l'on peut tirer du marché français de 1991 à 1997 n'établissent un quelconque rapport entre la publicité et la consommation globale de tabac. Elles ne prouvent pas davantage que la communication commerciale incite les jeunes Français à commencer à fumer et à poursuivre. Elles montrent, en revanche, que le prix a des effets importants encore qu'ambigus.

CONFEDERATION DES DEBITANTS DE TABAC DE FRANCE

1. Premier avis

La profession de débitant de tabac a un double statut :

- commerçant indépendant pour les activités connexes (bar, presse, etc.) ;
- préposé de l'administration des douanes pour la vente au détail du tabac et des produits de service public.

Dans un cadre légal, la publicité et l'information sur les produits du tabac, à l'intérieur du débit de tabac, restent une nécessité pour les consommateurs. Le débit de tabac est, en effet, le seul endroit où une information qualitative peut être transmise.

C'est dans cet esprit que la Confédération nationale des Débitants de Tabac avait obtenu du Parlement un amendement autorisant la publicité à l'intérieur du débit de tabac, non visible de l'extérieur et sous forme d'affichette.

Au fil des ans, la profession a constaté des débordements sur cette opportunité publicitaire ou promotionnelle liés à l'imagination et l'interprétation des textes existants. Par ailleurs l'administration des Douanes et Droits indirects effectue régulièrement des contrôles auprès de ses préposés que sont les débitants de tabac dans l'application stricte des textes. Ainsi les débitants de tabac se retrouvent dans un inconfort total, otages des actions promotionnelles des opérateurs tabac et des contrôles de l'administration.

Dans cette situation, la Confédération nationale des Débitants de Tabac a proposé et soumis à l'administration des douanes des dispositions concrètes qui, s'appliquant dans le cadre de la loi Évin, seraient plus adaptées à la réalité commerciale.

Ces propositions visent à donner aux débitants de tabac une certaine sérénité pour leur éviter des sanctions dans le cadre légal.

2. Deuxième avis

Dans son application, la loi Évin subit selon la profession une certaine dérive. En particulier les débitants de tabac ne peuvent admettre que des associations anti-tabac puissent émettre des avis à la place des pouvoirs publics. Ils restent très attachés aux directives des pouvoirs publics et souhaitent un contrôle direct de ceux-ci et non un contrôle indirect au travers d'interprétations d'associations plus ou moins représentatives.

Les débitants de tabac n'ont pas accepté que l'Association Sos Tabac puisse contester la vente des vignettes automobiles dans le cadre de la loi Évin et ils ont réaffirmé avec force leur mission de service public auprès du public.

De plus ils s'interrogent aussi sur l'utilisation des moyens mis à disposition sur fonds publics de l'Association Comité national contre le Tabagisme.

FÉDÉRATION NATIONALE DES PRODUCTEURS DE TABAC DE FRANCE

De la participation de la petite et moyenne agriculture à l'effort d'aménagement du territoire : le cas de la culture française

Cette étude a eu pour objet de mettre en évidence, à partir du cas des exploitations agricoles pratiquant la culture du tabac, la contribution de la petite agriculture à la politique d'aménagement du territoire et plus spécifiquement à la lutte contre le déclin de certaines zones rurales françaises.

1. S'inscrivant dans un système communautaire de marché efficace et procurant des ressources fiables et régulières, la culture du tabac assure la survie de nombreuses petites et moyennes exploitations agricoles

Aujourd'hui, la production française représente environ 27 tonnes.

Elle concerne près de 10 000 exploitations et procure du travail à 40 000 saisonniers. Elle est régie, depuis 1970, par une Organisation commune de Marché européenne.

La culture du tabac est pratiquée essentiellement dans des zones plutôt défavorisées. Ainsi, environ 55 % de la production française provient du grand Sud-Ouest (régions Aquitaine, Midi-Pyrénées, Limousin). Les autres principales zones de production françaises sont : l'Alsace, le Dauphiné, le Poitou et dans une moindre mesure le Nord.

Cette culture est principalement le fait de petites et moyennes exploitations (25 hectares en moyenne), qui lui consacrent des surfaces très réduites, de l'ordre d'un hectare en moyenne.

En moyenne, la culture du tabac procure ainsi entre 40 et 60 % des revenus des exploitations qui pratiquent cette culture, elle permet d'assurer leur équilibre financier en allant parfois même jusqu'à compenser les pertes supportées sur d'autres cultures.

2. Les petites et moyennes exploitations agricoles, qui vivent du tabac, contribuent au maintien du dynamisme économique et de la vitalité socio-démographique de nombreuses régions « défavorisées »

La culture du tabac exige, notamment pour la récolte et les opérations de tri, le recours à une importante main d'œuvre saisonnière, soit près de 40 000 personnes à l'échelle nationale. Les exploitations agricoles pratiquant la culture du tabac ont ainsi, dans leur grande majorité, maintenu ou accru durant ces dernières années le nombre de leurs employés.

Les exploitants agricoles produisant du tabac disposent des moyens d'investir dans le développement de nouvelles cultures, voire d'activités connexes tel le tourisme vert.

En contribuant au maintien d'un important tissu de petites et moyennes exploitations agricoles, la culture du tabac freine la disparition des petits commerces et des services publics essentiels des petites communes rurales.

En effet, seul le maintien d'une population active agricole conséquente permet d'éviter que les villages ruraux ne meurent progressivement.

Il a pu ainsi être constaté que les communes du Sud-Ouest ou d'Alsace qui, grâce à la culture du tabac, comptent encore une importante population active agricole, disposent d'un niveau « d'équipements » (entendus au sens de l'INSEE i.e. les commerces de proximité et les principaux services publics : postes, écoles, ...) relativement plus élevé que les communes rurales peuplées essentiellement de rurbains et d'inactifs.

Mais il faut également prendre en compte le fait que, dans l'exercice même de leur activité, les petits exploitants de polyculture, tels les producteurs de tabac, rendent d'importants services à la collectivité publique en matière d'entretien et de protection de l'environnement.

Si l'action des agriculteurs dans ces domaines venait à manquer, il va sans dire que l'ensemble de ses tâches devraient être assumées par les collectivités publiques qui devraient en supporter les coûts.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

L'impact d'une culture comme le tabac sur les équilibres socio-économiques de régions structurellement fragiles est, comme cela a été souligné, large et diffus.

La prime communautaire allouée aux tabaculteurs dans le cadre de l'Organisation commune de Marché, mise en place en 1970, ne saurait donc être regardée comme une aide profitant à la seule filière tabacole, mais peut effectivement apparaître comme un canal d'aide bien ciblé et efficace jouant un rôle précieux et d'une valeur économique certaine en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement.

GROUPEMENT DE FOURNISSEURS COMMUNAUTAIRES DE CIGARETTES

La « loi Évin » a eu un certain nombre d'effets pervers que nous nous proposons d'analyser afin de formuler les recommandations essentielles quant aux dispositions qu'il conviendrait de prendre afin d'en pallier les conséquences.

1. Une démarche idéologique

Ce texte, qui procède d'une démarche à base idéologique, n'a pas pris en compte la réalité de la situation, à savoir qu'il s'agissait de réglementer un produit légal à la vente dans un marché très concurrentiel. Or, la publicité est l'une des principales formes d'expression de la concurrence. Avec son interdiction, les tensions concurrentielles se sont reportées sur les prix. La disparition de la publicité entraînant un déficit d'identité des marques - et singulièrement des marques nouvelles - on a vu la lutte pour les parts de marché prendre la forme d'une guerre des prix. Les conséquences sont connues : déport de la consommation, celle des jeunes notamment, vers les produits les moins chers et perte de recettes fiscales pour l'État. Parallèlement, le transfert de la consommation vers les produits « légers » se ralentissait.

2. Une application militante

L'article 18 de la loi donne aux associations dont l'objet est la lutte contre le tabagisme la possibilité « d'exercer les droits reconnus à la partie civile », donc de mettre en mouvement l'action pénale sans avoir à passer par le « filtre » du ministère public. Or cette disposition et, surtout, l'utilisation qui en a été faite, ont créé une situation anormale.

Tout d'abord, ce texte a fourni le motif d'un désengagement des pouvoirs publics qui se sont littéralement dessaisis du dossier au profit d'une association de droit privé. L'administration de la Santé a, en effet, confié au Comité national contre le tabagisme (CNCT) la mission de « faire appliquer la loi » et considéré, dès lors, qu'il n'y avait plus d'espace de concertation disponible. Le CNCT s'est, depuis, substitué aux pouvoirs publics.

Mais le CNCT est une organisation militante dont le but est, logiquement, de faire prévaloir une interprétation maximaliste des textes. Il a, de surcroît, ses objectifs de survie propres, au regard desquels la perspective d'actions en justice susceptibles de

générer des dommages et intérêts consistants ou de déboucher sur des transactions fructueuses n'est pas sans importance. Ceci l'a conduit à abandonner, pratiquement, toute action de prévention et de lutte contre le tabagisme pour se consacrer au harcèlement juridique de tout ce qui, de près ou de loin, touche au tabac.

3. Les abus de l'article 18

L'article 18 de la loi a mis le CNCT en situation de développer cette stratégie dans des conditions exorbitantes du droit commun.

La règle est que seul le ministère public peut décider, au regard de l'intérêt général dont il est le gardien, s'il y a lieu ou non de poursuivre. À l'heure actuelle, dans huit cas sur dix, il écarte les plaintes qui lui sont soumises. Mais, grâce à l'article 18, le CNCT, se substituant au ministère public accède directement au juge et déclenche des poursuites à tout coup. Ceci n'est pas sans conséquence sur la perception des magistrats habitués à se prononcer sur des affaires préalablement passées au crible du ministère public et qui, en matière de tabac, ont vu comparaître les mêmes accusés avec une fréquence inusitée, comme s'il s'agissait, en quelque sorte, de « délinquants par nature ».

Cette perception transparaît clairement dans une jurisprudence de dommages et intérêts atypique : les montants attribués sont souvent aussi importants que l'amende pénale destinée au Trésor public et parfois considérablement plus élevés. Sans parler des indemnités transactionnelles obtenues sur cette base. Le rapport pour 1996 de la Cour de cassation - qui établit à plus de 25 millions le montant des indemnités judiciaires ou transactionnelles perçues - estime qu'elles constituent un détournement de son but de l'utilisation de l'article 18.

4. Où la manne judiciaire corrompt les justiciers

A. de Tocqueville avait écrit : « l'intéressement des dénonciateurs aux amendes est un moyen dangereux qui assure l'exécution des lois en dégradant les mœurs ». Les faits lui donnent raison. La manne judiciaire et extra-judiciaire générée par l'utilisation de l'article 18 a suscité des appétits. Son utilisation à des fins d'enrichissement privé a conduit successivement à la démission du directeur général du CNCT le 11 novembre 1997, au dépôt d'une plainte par le ministère de la Santé (lequel, ironiquement, n'ayant pas les pouvoirs exorbitants d'un article 18, a dû en passer par le ministère public...), et à la révocation du conseil d'administration le 16 mai 1998.

5. Répressivité exacerbée

Ministre de la santé, Bernard Kouchner avait déclaré à l'Assemblée : « nous demandons que la loi soit, en France, appliquée avec beaucoup de sagesse, avec tolérance. Il s'agit d'une loi de politesse, non de répression ».

L'application militante, fortement médiatisée comme telle, de la loi, a abouti, au contraire, à exacerber son potentiel moralisateur, alimentant les rigidités de tous ordres et les attitudes de rejet et d'exclusion des fumeurs. Quelques exemples :

L'absurde situation des trains de banlieue parisienne. La SNCF, s'abritant derrière les règlements existants, n'a pas mis en service de wagons fumeurs. Pragmatiques, les voyageurs improvisent... Solution raisonnable mais qui les met en contravention. Pourquoi mettre les fumeurs en situation de délinquants ? Toutes les études montrent que les interdictions totales sont mal respectées alors que les transgressions sont rares lorsque des espaces réservés aux fumeurs existent.

La décision d'IBM de supprimer tous les espaces « fumeurs » dans ses bureaux. Le décret précise pourtant qu'on doit en aménager « sauf impossibilité ». Des sanctions sont prévues contre ceux de ses salariés qui se mettraient en infraction avec ce règlement, par ailleurs non conforme à la loi...

Des signaux inquiétants dans le domaine du droit du travail. Le licenciement d'une ouvreuse ayant 17 ans d'ancienneté pour s'être assise et avoir allumé une cigarette pendant l'entracte a été récemment validé par la Cour d'appel d'Aix.

La conception de la mission dont se sentent investis certains militants. On a vu fleurir des procédés de recherche de preuve pour le moins contestables avec la diffusion de tracts d'appels à témoignages et à dénonciations de nature à introduire dans les mœurs d'étranges habitudes.

Tenant compte de cet état de choses, les mesures suivantes sont préconisées :

1. Modification de l'article 18 de la loi pour autoriser les associations à se joindre à une action pénale mise en mouvement par le ministère public mais non à la déclencher elles-mêmes, le champ du civil leur restant, comme il se doit, entièrement ouvert.
2. Respect des dispositions du décret qui prévoient que, sur les lieux de travail, des emplacements sont mis à la disposition des fumeurs « sauf impossibilité ».
3. Retour à des relations normales de dialogue direct avec l'administration de la Santé sans l'intermédiaire d'associations.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

4. Affirmation claire de la possibilité des marques de communiquer avec leurs consommateurs sur le lieu de vente.
5. Possibilité de recourir à de la publicité informative ou de fidélité aux marques, assortie d'un avertissement sanitaire, pour les produits légers dans la presse destinée aux adultes.
6. Mise en adéquation de la législation française avec les dispositions de la directive européenne qui autorise le parrainage pendant une période intermédiaire.

LA SEITA

La Seita, seule entreprise de production du tabac en France, privatisée en 1995, a plusieurs métiers. Elle produit des cigarettes, des cigares, des tabacs à fumer et également des allumettes. Elle distribue la quasi-totalité des tabacs en France par le réseau des 35 000 débiteurs de tabac. Elle leur livre ses propres productions mais aussi la production des autres sociétés de tabac dans le cadre de contrats renouvelés début 1997.

La Seita exerce ses activités dans un cadre concurrentiel depuis plus de 20 ans et ne bénéficie plus d'aucun monopole. Il ne reste en France que le monopole de la vente au détail géré par la Direction générale des Douanes.

La loi de 1976, dite loi Veil, n'avait, dans son ensemble, pas posé de graves difficultés d'application, si ce n'est la gestion des limitations des surfaces consacrées à la publicité pour le tabac dans la presse écrite.

La loi de 1991, dite loi Évin, en supprimant toute publicité, a par contre totalement bouleversé les conditions de concurrence et changé les règles du jeu sur le marché français.

1. Dans un contexte d'évolution du marché des cigarettes brunes vers les cigarettes blondes, la Seita doit conquérir des parts de marché sur ce segment des cigarettes blondes, le seul en développement

Les prix, depuis 1991, ont été multipliés par 2 sous la pression des pouvoirs publics à travers des demandes d'augmentations des recettes fiscales. En France, le marché officiel et légal, sous l'effet de hausses de prix très élevées, a connu un recul. Toutefois, on ne peut considérer que ce retrait des ventes est représentatif de la baisse de consommation, car en contrepartie une demande forte pour des produits à prix plus bas est apparue. Cette demande a été satisfaite par diverses sources : les achats transfrontaliers, la délinquance (vol de produits chez les débiteurs ou dans les dépôts de stockage) et par la contrebande, encore limitée en France (2 à 3 %) alors qu'elle atteint 10 à 20 % chez nos voisins.

Cette évolution montre que de nouvelles hausses de prix, liées à la pression fiscale ont leurs limites. À titre d'exemple, la Suède, après le Canada, devant l'effondrement des

ventes légales, prévoit de baisser sa fiscalité pour retrouver un niveau de prix acceptable par les fumeurs.

2. L'absence de publicité sur un marché stagnant voire déclinant, a exacerbé la concurrence qui s'exprime alors par les prix, entraînant des risques de guerres des prix telle celle connue en 1997

La publicité n'a aucune incidence sur la consommation globale dans un pays comme le nôtre, où le niveau de consommation a atteint son maximum. Par contre, la publicité influence les choix des consommateurs entre les marques, comme pour beaucoup d'autres produits de grande consommation. La Seita, bien que réalisant la moitié de ses ventes à l'international, reste très dépendante, tant pour son activité que pour sa rentabilité, du marché français, alors que celui-ci ne représente pour les fabricants internationaux, qu'une faible part de leur activité.

En terme de réglementation, nous connaissons en France une législation très stricte qui n'a rien de comparable avec celle des États-Unis où règne un climat passionnel, entretenu par les antitabacs. Les différentes mesures envisagées aux USA et reprises régulièrement par les médias européens sont loin d'atteindre dans tous les domaines (publicité, prix, fiscalité, étiquetage des produits, additifs) les réglementations françaises et européennes existantes ou prévues.

Pour promouvoir ses cigarettes blondes, la Seita a besoin que soit préservé le dernier espace de liberté prévu par la loi Évin, le lieu de vente, pour faire connaître les produits et les promouvoir. Il faut clarifier les conditions d'exploitation de cette liberté, entamée par l'activisme d'organismes antitabac tel le CNCT, se prévalant d'une délégation des pouvoirs publics.

La directive sur la publicité votée dernièrement au Parlement européen prévoit l'interdiction progressive de toute communication d'ici 2006. La France va donc rester dans une situation plus défavorable que ses partenaires européens, ces derniers pouvant encore communiquer, en particulier lors des lancements de produits nouveaux ou dans le cadre des manifestations de sports mécaniques.

Pour conclure, la Seita estime :

- que le marché, sauf à être totalement désorganisé ne saurait supporter de nouvelles hausses de la fiscalité et en conséquence, des prix ;
- que les conditions de communication et de promotion dans les débits doivent être clairement définies ;

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- qu'il convient de ne pas aggraver la réglementation française déjà plus restrictive que les projets européens.

Et enfin, l'ensemble de ce dossier doit sortir de l'irrationnel et être traité entre les pouvoirs publics et les fabricants avec tout le sérieux qu'il mérite. Il faut écarter de l'application de la loi les organisations partisans qui privilégient leurs intérêts propres, voire ceux de leurs membres.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

ASSOCIATION DES AGENCES CONSEILS EN COMMUNICATION

1. L'Association des agences conseils en communication (AACC) souligne l'importante déstabilisation du marché publicitaire due à la loi Évin

- Une perte nette d'investissements publicitaires de l'ordre de 900 millions de francs en quatre ans (275 millions de francs pour le tabac et 600 millions de francs pour les boissons alcoolisées).

Pour les médias, la perte de recettes est considérable : 0,5 % des investissements publicitaires totaux pour le tabac, 1,2 % pour les boissons alcoolisées. La presse, le cinéma et la radio sont les médias les plus touchés.

- Les agences de publicité subissent un choc sur leur marge brute correspondant à plus de 1,5 % de leurs revenus.
- Dans le même temps, l'examen du marché montre clairement que ce n'est pas le montant des investissements publicitaires, mais bien le niveau des prix qui commande l'évolution de la consommation. Toutes les analyses françaises et étrangères concluent dans la même direction. Ces observations valent autant pour le tabac que pour les boissons alcoolisées.

2. À ce constat économique, l'AACC ajoute sur le plan juridique les remarques suivantes

- Les dispositions actuelles de la loi Évin créent une grave incertitude juridique. L'article L. 18 est sujet à des interprétations variables et mêmes contradictoires et il n'y a pas de jurisprudence ferme et constante.
- Autre domaine d'incertitude, les retransmissions sportives demeurent dans un régime juridique flou autour du prétendu « code de bonne conduite » de 1995 : en ces matières, la vérité juridique est particulièrement fluctuante.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- Nous contestons la proportionnalité de la mesure et, à l'image de la Cour suprême du Canada, nous contestons l'existence d'un lien direct entre présence ou absence de publicité et diminution souhaitée de la consommation du tabac.
- Sur le plan européen nous soutenons la plainte contre ce texte au regard de l'article 59 du traité de Rome sur la libre circulation des services. De même, l'objection de non proportionnalité déjà évoquée peut aussi être soulevée au regard des exceptions prévues par les articles 56 et 66 du traité de Rome. Nous souhaitons que l'instance introduite par la Commission européenne sur l'incompatibilité de ces mesures avec le Marché unique aille à son terme devant la Cour européenne de Justice.

3. Les propositions de modification de la loi formulées par l'AACC concernent

1. Le rétablissement de certaines formes de publicité pour les boissons alcoolisées.
2. Les règles fixant :
 - le contenu de la publicité pour les boissons alcoolisées ;
 - les modalités du parrainage par des marques d'alcool.
3. Les retransmissions sportives télévisées et l'affichage en faveur des marques de boissons alcoolisées.
4. Les modalités du sponsoring, du mécénat et du parrainage par les marques de tabac.
5. Les règles de retransmissions sportives lors de la présence de publicité en faveur de marques de tabac.
6. Le respect des marques dans le cadre des produits dérivés.

BUREAU DE VÉRIFICATION DE LA PUBLICITÉ

Les principes d'autorisation et d'interdiction définis dans la loi du 10 janvier 1991 s'appliquent tant à la publicité directe qu'à la publicité indirecte.

Sont considérées comme publicités indirectes les publicités pour les produits autres que le tabac ou l'alcool mais qui par un graphisme, une présentation, l'utilisation d'une marque, d'un emblème publicitaire ou de tout autre signe distinctif rappellent un produit du tabac ou un produit alcoolisé.

Avec une dérogation : échappent au champ d'application du texte les publicités qui réunissent les conditions suivantes :

- publicité pour un produit mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 1990 ;
- par une entreprise juridiquement et financièrement distincte de toute entreprise qui fabrique, importe ou commercialise un produit du tabac ou une boisson alcoolisée ;
- la création de tout lien juridique rend caduque cette dérogation.

C'est dans le cas concernant la publicité indirecte pour le tabac que des exemples pratiques se sont le plus souvent posés ; ce qui d'ailleurs s'explique aisément dans la mesure où on part d'un principe d'interdiction totale. L'utilisation de cette dérogation était donc plus que tentante pour les annonceurs qui ne pouvaient plus communiquer sur leurs produits... Mais la Cour de cassation (cass. crim. / 22.01.97) a finalement mis un frein à l'utilisation de cette dérogation en reconnaissant qu'un contrat de licence de marque était un lien juridique suffisant pour rendre caduque toute tentative.

C'est en effet au niveau de ce qui est autorisé (interprétation de l'art. L. 18 du code des débits de boissons) que le Bureau de vérification de la publicité (BVP) a à se prononcer quotidiennement.

Pour ce faire, les professionnels se sont regroupés au sein du BVP afin d'aboutir à une lecture commune du texte, lecture qui permet d'exploiter au maximum les différentes « indications » énumérées sans toutefois tomber dans l'illégalité.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Conseils sur projets publicitaires alcool et tabac

Pour l'année 1996

Nombre de conseils	Total	9 924 (dont 4 615 hors TV)
Nombre de conseils	Alcool	373 89 sans objection 284 à modifier
Nombre de conseils	Tabac	64 19 sans objection 45 à modifier

Du 1er janvier au 30 juin 1997

Nombre de conseils	Total	4 218 (dont 1 663 hors TV)
Nombre de conseils	Alcool	177 36 sans objection 141 à modifier
Nombre de conseils	Tabac	16 3 sans objection 13 à modifier

Le plus grand nombre d'avis hors TV est fourni à la demande de la presse.

Dans le cadre de la protection de la santé publique, la publicité pour des produits du tabac et de l'alcool est prohibée à la télévision, qu'il s'agisse d'une publicité directe pour une marque précise ou d'une publicité indirecte (présence inopportune de plans d'alcool dans les messages publicitaires).

La prohibition de la publicité directe pour l'alcool ou le tabac est dorénavant établie et respectée, néanmoins, il convient de rester vigilant à l'instar du département télévision du BVP en ce qui concerne la publicité indirecte pour ces produits.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Alcool

Au cours de l'année 1996, le service télévision du BVP a émis :

9 626	avis de diffusion parmi lesquels
310	demandes de modification dont
39 soit 12,6 %	concernaient la loi Évin et dans la majorité des cas posaient un problème de publicité indirecte.
27 soit 8,7 %	posaient un problème relatif à l'alcool du total des demandes de modification.
16 soit 59 %	des messages devant être modifiés pour un motif lié à l'alcool émanaient du secteur audio-vidéo disques.

Du 1^{er} janvier 1997 au 30 juin 1997, le service télévision BVP a émis :

4 886	avis de diffusion parmi lesquels
246	demandes de modification dont
28 soit 11,4 %	concernaient la loi Évin
21 soit 8,5 %	posaient un problème relatif à l'alcool du total des demandes de modification
14 soit 66 %	des messages devant être modifiés pour un motif lié à l'alcool émanaient du secteur audio-vidéo disques.

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Tabac

Au cours de l'année 1996, le service télévision du BVP a émis :

9 626	avis de diffusion parmi lesquels
310	demandes de modification dont
39 soit 12,6 %	concernaient la loi Évin et dans la majorité des cas posaient un problème de publicité indirecte.
12 soit 3,9 %	posaient un problème relatif au tabac du total des demandes de modification.
9 soit 75 %	des messages devant être modifiés pour un motif lié au tabac émanaient du secteur audio-vidéo disques.

Du 1^{er} janvier 1997 au 30 juin 1997, le service télévision du BVP a émis :

4 886	avis de diffusion parmi lesquels
246	demandes de modification dont
28 soit 11,4 %	concernaient la loi Évin
7 soit 2,7 %	posaient un problème relatif au tabac du total des demandes de modification
3 soit 42 %	des messages devant être modifiés pour un motif lié au tabac émanaient du secteur audio-vidéo disques

La publicité sur Internet et la loi Évin

Fort de son activité sur l'ensemble des supports traditionnels, le BVP « mène dans l'intérêt et le respect du public, une action en faveur d'une publicité loyale, véridique et saine ». C'est dans le cadre de cette responsabilité sociale que vous nous faites l'honneur de nous auditionner.

Après avoir envisagé les formes assimilables à de la publicité sur Internet (bandeaux publicitaires, interstitiels, sites Web à vocation publicitaire, e-mail, forums de discussions à vocation publicitaire, référencement payant des moteurs de recherche), le BPV s'est interrogé sur l'application de la loi Évin à ce nouveau média, puisqu'à la date de promulgation de celle-ci Internet n'était ni connu, ni utilisé en France, comme support publicitaire.

• Le tabac

L'article 2 de la loi du 10.01.1991 précise la portée de l'interdiction de « *toute propagande ou publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac...* ».

Cependant, la question de la distinction entre un contenu éditorial et un contenu publicitaire prend pleinement son sens puisque la loi 93-121 du 27.01.1993, JO 30.01 apporte une exception à l'interdiction de publicité en faveur du tabac au profit de « *publications éditées par les organismes professionnels de producteurs, de fabricants et distributeurs de produits de tabac, ainsi que des publications professionnelles spécialisées dont la liste est établie par un arrêté ministériel* ». Certaines publications en ligne pourraient-elles alors être prises en considération ?

En outre, compte tenu de la dimension internationale d'Internet, il est à prévoir que seront mis à disposition du public français des messages d'origine étrangère susceptibles de contrevenir à la loi Évin.

Cependant, la tendance communautaire, dans le texte adopté le 4 décembre dernier par le conseil des ministres de l'Union européenne, relatif à la publicité et au parrainage en faveur des produits du tabac, est très restrictive.

• L'alcool

En France, l'article II de la loi du 10.01.1991 fixe un régime d'interdiction sauf exceptions expresses relatives à certains supports et à certains moyens de communication (L. 17 du code des débits de boissons).

L'article L. 17-4 liste les supports sur lesquels la publicité en faveur des produits alcooliques est autorisée sous certaines conditions (respect de certains horaires de diffusion, obligation d'indication de messages sanitaires préventifs du type « *l'abus d'alcool est dangereux pour la santé* »...).

La publicité pour les produits alcooliques est licite uniquement sur les supports où elle est expressément autorisée. Elle est proscrite pour le média télévision, et Internet n'est pas prévu comme un support autorisé puisqu'il n'existait pas comme support publicitaire en 1990.

La loi pénale étant d'interprétation stricte, est-ce dire que la publicité pour ce média est interdite ?

On peut toutefois noter que les travaux parlementaires préalables à la promulgation de la loi Évin ont pris en compte les messages envoyés par le Minitel et par le téléphone au titre des supports pour lesquels une publicité en faveur de l'alcool serait possible sous réserve des conditions de l'article L. 18.

Ces travaux parlementaires présentent les motivations de santé publique qui ont distingué la position retenue pour les produits du secteur de l'alcool et celle pour les produits du tabac considérés comme nocifs et cela sans seuil.

La combinaison des articles L. 17-4 et L. 18 du code des débits de boissons a eu pour objectif de concilier une politique de prévention et l'intérêt des viticulteurs.

Ainsi l'article 17 de cette loi autorise « les messages, circulaires commerciales, catalogues, brochures envoyées par des fabricants, producteurs, négociants », sous réserve d'un contenu limitatif de type informatif énuméré à l'article L. 18 de la loi précitée.

La question est alors de savoir si la publicité pour l'alcool serait possible au titre de l'alinéa 4 de l'article L. 17, sous réserve des conditions de l'article L. 18 ? Le législateur n'a-t-il pas voulu viser les « moyens » de véhiculer les messages ?

En l'absence de position jurisprudentielle, le doute demeure quant à l'interprétation de l'article L. 17-4 du code des débits de boissons. La définition du « message publicitaire » dans le Petit Robert nous paraît intéressante, puisque le message publicitaire est assimilé à un « ensemble d'informations transmises au public dans l'intention de diffuser et de faire vendre un produit, quel que soit le support utilisé ».

Aussi, peut-on envisager Internet au titre des moyens publicitaires visés à l'article L. 17-4, lorsque nous sommes en présence non seulement de messages adressés par e.mail mais encore sur un site web ?

D'ailleurs, la directive 97/7/CEE du parlement européen et du conseil du 20 mai 1997, en matière de contrat à distance, s'applique bien au support Internet et considère comme « *moyen technique de communication à distance : tout moyen, qui sans présence physique et simultanée du fournisseur et du consommateur, peut être utilisé pour la conclusion du contrat entre ces parties* ». La liste indicative jointe en annexe de la directive envisage le courrier électronique comme moyens de communication.

Au regard de ces éléments, rien ne nous semble permettre d'exclure Internet de la notion « d'envois de messages » telle que définie à l'article L. 17-4. En revanche, la publicité

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

pour les produits alcooliques faite par l'intermédiaire de bandeaux publicitaires, interstitiels, de référencements payants ou d'utilisations abusives de méta-informations nous paraît proscrite dans l'état actuel de la loi Évin.

L'UNION DES ANNONCEURS

L'Union des annonceurs (UDA) est l'unique association professionnelle regroupant les annonceurs, tous secteurs confondus, opérant en France, c'est-à-dire les entreprises ou organismes qui recourent à la communication, commerciale ou institutionnelle, afin de promouvoir leurs produits ou leurs activités. Afin de contribuer à l'évaluation de l'impact de la loi et à l'appréciation de son adaptation aux buts poursuivis par le législateur, l'UDA a formulé les constats et propositions brièvement résumés comme suit.

1. À propos du bilan social et économique

1.2 D'une part, on relève que les tendances de consommation n'ont pas été modifiées

Six ans après l'adoption de la loi, les restrictions publicitaires n'ont pas influencé les courbes de la consommation. Malgré de fortes variations d'amplitude depuis 1970 dans les investissements publicitaires, l'évolution du niveau de consommation globale des Français a pendant la même période continué à décroître régulièrement, sans à-coup depuis 1991. Ceci confirme que sur un marché arrivé à maturité aux tendances stables, voire commençant à décliner, la publicité n'a plus d'influence sur la consommation globale mais sert à agir sur le choix entre marques (le même constat a été effectué dans les autres États membres).

1.2 D'autre part, on observe des effets négatifs sur la concurrence entre les entreprises concernées par la loi. Parmi ces effets, citons les suivants :

La loi du 10 janvier 1991 et son article L. 18 sur le contenu des messages, en limitant l'expression publicitaire à quelques indications exclusives, a suscité une banalisation des messages et donc une perte d'identité et de différenciation entre les marques par la publicité. Elle favorise ainsi la concurrence par le prix, et donc les produits à bas prix, au détriment des marques de qualité privées des moyens d'expression publicitaire leur permettant de faire valoir leur différences qualitatives, les PME-PMI étant les premières victimes de cet effet.

Cette tendance ne peut qu'amplifier la diminution des ressources publicitaires dont les médias sont victimes et qui s'élève, pour le seul secteur des boissons alcoolisées, à près de 200 millions par an depuis 1991 (source Secodip) : la presse en particulier accuse une perte de revenus qu'elle évalue, pour ce secteur, entre 80 et 130 millions de francs selon les années ;

Enfin les tâtonnements réglementaires qui ont affecté le mécénat (alors même que la loi l'a formellement autorisé) ont rendu impraticables et ont dissuadé les initiatives de mécénat des entreprises de ce secteur (sinon leur délocalisation), privant ce faisant les organisations culturelles de ce soutien.

1. À propos du bilan juridique

La loi du 10 janvier 1991 suscite des difficultés d'interprétation quasiment insurmontables qui jouent au détriment de la bonne application de la loi et de son efficacité : elles privent les annonceurs de la nécessaire sécurité juridique à laquelle ils peuvent prétendre pour conduire leurs affaires, elles sont en outre source d'inégalité devant la loi entre les entreprises de ce secteur, selon les jugements rendus à leur encontre (à ce jour près d'une trentaine de décisions).

Un dispositif source d'insécurité juridique. Afin d'illustrer l'impasse juridique dans laquelle se situent aujourd'hui les annonceurs de ce secteur, il suffit de mentionner la question, posée dès l'adoption de la loi, de savoir s'il est possible ou non, d'illustrer les « indications » autorisées et de quelle façon. Plus de 20 décisions divergentes ont été rendues sur ce thème, pour aboutir récemment à des décisions particulièrement restrictives qui excèdent la volonté du législateur qui avait écarté la condition d'un fond neutre. Le système de l'article L. 18 a conduit en outre les juges à adopter une approche subjective difficilement compatible avec la nature pénale du dispositif (*ex. Cass. civ. 28 juin 1995, Cour de renvoi 12 mars 1997*).

Un régime incompatible avec celui de nos partenaires européens. La loi de 1991 s'inscrit en effet à contre-courant des solutions réglementaires adoptées par les autres États membres : pour la plupart, ceux-ci ont repris les principes posés par la directive en matière de télévision et se sont, pour les autres médias, inspirés très largement des règles d'autodiscipline adoptées par la profession à l'échelon communautaire. **Le cas des retransmissions sportives télévisées** a illustré les dysfonctionnements liés à la spécificité de notre réglementation. En imposant aux chaînes de télévisions françaises de ne plus retransmettre de manifestations sportives émanant de l'étranger où apparaissent des marques de boissons alcoolisées françaises, le Conseil supérieur de l'Audiovisuel :

- a créé, à l'encontre des annonceurs français présents dans les enceintes sportives des autres États membres, une discrimination tout à fait injustifiée au regard de l'objectif de santé publique que poursuit la loi ;

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

- a suscité, par les effets extra-territoriaux de sa décision, une entrave à la libre circulation des services dans l'Union contraire à l'article 59 du traité, justifiant un avis motivé de la Commission européenne.

L'ensemble de ces observations - d'un côté l'absence d'évolution des tendances de consommation, notamment en matière de consommation excessive (voire les effets de concurrence sur les prix contraires aux objectifs de santé publique de la loi), d'un autre côté les dysfonctionnements à la fois juridiques et économiques auxquels sont exposés les annonceurs - ***devrait justifier, à l'occasion de ce bilan, un examen des améliorations à apporter au dispositif actuel.***

3. Propositions

Les quelques suggestions que formule l'UDA ci-après n'ont à l'évidence pas pour objet de remettre en cause la loi Évin non plus que les objectifs de santé publique qu'elle poursuit dont nous sommes solidaires. Nous souhaitons en revanche que les dispositions actuelles soient plus facilement applicables par les annonceurs, une telle démarche renforcerait l'efficacité de la loi. Nous proposons à cette fin que :

- d'une part, les articles L. 17 (sur les supports autorisés) et L. 18 (sur le contenu du message) soient réaménagés de telle façon qu'ils fixent des interdictions en dehors desquelles la communication est autorisée. *Il est apparu en effet que les dysfonctionnements juridiques évoqués plus haut découlaient du fait que la loi en 1991 définit, de façon limitative et exclusive, des autorisations expresses, en dehors desquelles toute communication est interdite, ceci contrairement aux principes du droit français et à notre tradition de libertés publiques, qui veut que tout ce qui n'est pas interdit est autorisé.*
- d'autre part, s'agissant plus particulièrement de l'article L. 18 sur le contenu du message, un recadrage soit envisagé suivant le modèle européen qui dresse la liste des thèmes de communication interdits (directive Télévision sans frontières oct. 1989, révisée en juin 1987).

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

Ces deux modifications, complétées par une amélioration du régime réglementaire du mécénat, devraient permettre :

- de rétablir la sécurité juridique des annonceurs de ce pays ;
- d'harmoniser le régime français avec celui de nos partenaires européens ; la communication est désormais un phénomène qui dépasse les frontières nationales ;
- de restituer à l'autodiscipline le rôle complémentaire qu'elle doit jouer dans chaque État de l'Union.

AVIS DES ADMINISTRATIONS

- Avis des personnalités, organisations et administrations auditionnées -

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA RECHERCHE ET DE LA TECHNOLOGIE

Action de l'éducation nationale en matière de prévention de la consommation d'alcool et de tabac

1. Dans les programmes

Ces thèmes sont abordés :

1. Dès l'école élémentaire : au niveau du cycle 2 et du cycle 3 des nouveaux programmes de l'école élémentaire :

- cycle 2 : *découverte du monde et éducation civique* : mettre en œuvre des règles de vie ;
- cycle 3 : *sciences et technologie* : identifier les conséquences à court et long terme de l'hygiène de vie (actions bénéfiques et nocives de nos comportements).

2. Au niveau du cycle central du collège, *en sciences de la vie et de la terre* : discuter des effets positifs ou négatifs sur le développement corporel et la santé des pratiques et comportements :

- exercices physiques ;
- postures et manutention ;
- alimentation ;
- *consommations nocives : tabac, alcool, drogues.*

2. Missions du service de promotion de la santé en faveur des élèves

- ***La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989***

Article 15 : « Les personnels ... de santé sont membres de la communauté éducative. Ils concourent directement aux missions du service public de l'éducation... Ils contribuent à la qualité de l'accueil et du cadre de vie et assurent la sécurité, ... la protection sanitaire ...des élèves ».

- ***Le décret n° 91-1195 du 27 novembre 1991 portant dispositions statutaires applicables au corps des médecins de l'Éducation nationale***

L'article 2 précise les missions des médecins :

« Les médecins de l'Éducation nationale sont chargés des actions de prévention individuelle et collective auprès de l'ensemble des enfants scolarisés dans les établissements d'enseignement des premier et second degrés de leur secteur d'intervention... *Ils identifient les besoins de santé spécifiques de leur secteur et élaborent des programmes prioritaires prenant en compte les pathologies dominantes et les facteurs de risques particuliers. À cet effet, ils conduisent des études épidémiologiques...* ».

- ***La circulaire du 24 juin 1991 relative aux missions et fonctionnement du service de promotion de la santé en faveur des élèves*** précise les missions du service :

- *promouvoir la santé physique et mentale* de tous les jeunes scolarisés en vue de contribuer à leur bon équilibre et à leur épanouissement et assurer leur bonne insertion dans l'école ;
- *favoriser l'intégration scolaire* des jeunes handicapés ;
- *participer à la formation des jeunes* dans le domaine des sciences de la vie et améliorer leurs capacités à mettre en valeur leur propre santé par des choix de comportements libres et responsables ;

- *contribuer à faire de l'école un lieu de vie et de communication* prenant en compte les conditions de travail, l'hygiène et la sécurité.

La circulaire a apporté deux modifications majeures au métier des médecins de l'éducation nationale : la mission de conseiller technique et la systématisation de la planification par programme.

L'implication des médecins de l'Éducation nationale dans des actions collectives (éducation pour la santé destinée aux élèves et aux adultes, conseil technique auprès des responsables et liaisons avec les partenaires extérieurs) est en augmentation constante.

Le temps consacré par ces médecins aux actions collectives (conseil technique et éducation pour la santé) et autres activités, particulièrement les actions concertées, se maintient.

Temps consacré aux actions collectives

	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1996-1997
Nombre d'heures	239 009	298 477	314 270	297 078

3. Actions d'éducation pour la santé en matière de prévention de l'alcoolisme et du tabagisme

L'Éducation nationale a pris en compte les résultats de :

- l'enquête nationale de l'INSERM de 1994 « Adolescents, enquête nationale » ;
- l'enquête Health Behaviour in School Aged Children (HBSC) « Baromètre santé 94 des jeunes » ;
- l'enquête du CFES-IPSOS de 1995 « Les jeunes Français et l'alcool ».

Ainsi, une circulaire « Les jeunes et l'alcool » du 31 mai 1996 souligne une inquiétante remontée du processus d'alcoolisation chez les jeunes et la nécessité d'une mobilisation de la communauté éducative et notamment des personnels sociaux et de santé.

Chaque année, à l'occasion de la journée mondiale sans tabac, une circulaire rappelle la nécessité de mener des actions contre la consommation de tabac dans les établissements.

- *Concernant la consommation précoce d'alcool*, un bilan des actions menées dans les collèges et les lycées suite à la circulaire « Les jeunes et l'alcool » a été réalisé ; il montre :
 - l'implication très forte du service de promotion de la santé en faveur des élèves en tant qu'initiateurs des actions ;
 - la mobilisation des chefs d'établissements, des personnels enseignants, des documentalistes et des conseillers principaux d'éducation ;

- la participation, en qualité de partenaires privilégiés de :
 - l'Association nationale de prévention de l'alcoolisme et de ses réseaux de comités départementaux ;
 - les Caisses primaires d'assurance maladie ;
 - les directions départementales ;
 - la sécurité routière.

Les actions de prévention sont abordées selon trois modes :

- une approche ponctuelle, comme celle de la sécurité routière ;
 - une approche spécifique de lutte contre l'alcoolisme ;
 - une approche plus globale, qui situe la prévention de l'alcoolisme dans le cadre plus large de la prévention des conduites à risques.
- *Concernant la lutte contre le tabagisme*, les actions sont essentiellement menées au niveau du cycle III de l'école élémentaire, des collèges et des lycées par le service de promotion de la santé en faveur des élèves, en partenariat avec les caisses primaires d'assurance maladie, la mutualité et les comités départementaux de la ligue contre le cancer.

33. Perspectives

1. *Généraliser de façon progressive l'éducation à la santé* tout au long de la scolarité obligatoire : une circulaire est en préparation dans ce sens.
1. Dans le cadre de la prévention des conduites à risque, *renforcer, généraliser les comités d'environnement social, devenus comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (circulaire du 7 juillet 1998)* et favoriser la *prévention par les pairs*.
1. *Apprécier l'application de la loi Évin dans les établissements, notamment les lycées d'enseignement général et professionnel.*

Annexe???

ANPA

AOC

AOC

BEH

CA

CAREPS

CDBMA

CDIT

CDPA

CE

CEDH

CEDH

CEE

CFES

CFES

CGP : Commissariat général du Plan

CHAA

CHAA
CHU
CJCE
CNCT
CREDES
CREDOC
CSA
CSE
CSP
DDOEF
DGCCRF
DGS
HCEIA
HCSP : Haut comité de santé publique
IGAS
INED
INRA Ovins
INSEE
INSEE Première
INSERM
JO
L'ANPA
LASAR
MDMA
MONICA
OMS
ORL
SEITA
SNCF
SPMI
TF1
TGI
TV
TVA
WHA (p29 chapitre 2 ds un renvoi)

REMERCIEMENTS

L'instance d'évaluation doit des remerciements particulièrement chaleureux à Mademoiselle Sylvia Fernandez qui a assuré pendant plus de deux ans et demi son secrétariat avec une grande efficacité et beaucoup de bonne grâce.

Son travail a couvert tous les aspects d'un vrai secrétariat : gestion du courrier reçu et envoyé, organisation des réunions, circulation des documents, relances diverses auprès des membres de l'instance et des contractants des études, mise en forme des documents intermédiaires et du rapport final.

Nous avons tous apprécié sa compétence en informatique et en bureautique ainsi que sa gentillesse et son inaltérable bonne humeur.