

## Généraliser le paquet neutre aux produits du tabac et du vapotage



En introduisant le paquet neutre pour les cigarettes et le tabac à rouler à partir de mai 2016, la France a été le deuxième pays du monde à mettre en place cette mesure de santé publique après l'Australie (2012), et avant le Royaume-Uni (mai 2017). En France comme dans les autres pays, l'industrie du tabac déploie un intense lobbying pour empêcher ou retarder l'adoption du paquet neutre, qui va à l'encontre de ses intérêts économiques.

Lors de la directive européenne de 2014, l'influence des cigarettiers dans le processus de décision lui a permis d'éviter la généralisation du paquet neutre dans l'ensemble des pays membres de l'Union européenne. L'ambition de la directive européenne de 2014 a ainsi été considérablement affaiblie, et s'est circonscrite à un élargissement des avertissements sanitaires, qui doivent être apposés sur 65% de la superficie du paquet[1]. En février 2021, la Commission, dans un objectif de « parvenir à une Europe sans tabac », souligne cependant la nécessité pour l'UE d'« œuvrer en totale transparence en faveur d'un conditionnement neutre »[2].

L'adoption du paquet neutre en France a été très largement encouragée et soutenue par le CNCT, porteur de cette mesure dès 1995. Au-delà de porter cette mesure, le CNCT a construit l'évidence scientifique en France pour en justifier la mise en place, a lancé le débat politique auprès des cabinets et des parlementaires sur cette question, a été à l'initiative de coalitions dépassant la santé pour défendre le paquet neutre, a fait des consultations juridiques, décrypté et combattu les attaques de l'industrie, et a enfin construit la jurisprudence sur les paquets en appui de la notification européenne et des recours. S'appuyant sur l'expertise de l'association, ce document vise à faire un état des lieux du paquet neutre en France et dans le monde. Quels en sont les enjeux, l'efficacité, la faisabilité ? Quelles sont les arguments et les stratégies de

lobbying de l'industrie du tabac pour bloquer, retarder, affaiblir cette mesure ? Quels sont les points d'amélioration de la mesure actuellement en vigueur en France ?



## Les enjeux de la mesure

### Neutraliser un vecteur publicitaire

L'emballage tabac est un véritable écrin publicitaire. Par sa forme, ses couleurs, les logos, le paquet de cigarettes mobilise des univers positifs incitant à la consommation. Partout où elle le peut, l'industrie du tabac commercialise des paquets de tabac mettant successivement en scène la féminité, le luxe, la masculinité, la fête, la liberté, afin de s'adresser à l'ensemble de ses cibles, à commencer par les plus jeunes, particulièrement sensibles à ces stratégies marketing.

**« Si vous fumez, votre paquet de cigarettes est l'unique accessoire que vous utilisez régulièrement et qui parle de vous. Seul le paquet de cigarettes est sorti 20 fois par jour de votre poche, et seul cet objet est présenté de telle sorte que chacun le voie. »**

*Notes de discours d'un employé de Brown & Williamson (ex-filiale de British American Tobacco)*

La publication des documents internes de l'industrie révèle que le paquet de tabac est depuis longtemps identifié comme un support publicitaire par les cigaretteurs. En 1990, une étude de Philip Morris International soulignait que les « formes originales de packaging ont un impact fort sur les jeunes fumeurs ». Le paquet de cigarette est par ailleurs un espace publicitaire d'autant plus efficace qu'il n'est pas identifié comme tel. Pourtant, on estime qu'un paquet de cigarettes est vu 7 000 fois par an par un fumeur, mais également par son entourage.

## Empêcher les pratiques de contournement de l'industrie

Les paquets de cigarettes sont également conçus pour induire en erreur sur les dangers réels de la consommation, et affaiblir l'efficacité des messages d'avertissement sanitaires. On sait par exemple aujourd'hui que les paquets de couleur blanche sont perçus comme moins nocifs que les autres[3]. Par un travail sur leur packaging, un certain nombre de marques ont également réussi à se présenter comme moins dangereuses, en mobilisant à tort les termes de « bio », « naturel », ou « sans additif ».

### Améliorer l'efficacité des avertissements sanitaires

Le paquet neutre vise enfin à faire gagner en visibilité et en lisibilité les avertissements sanitaires sur les emballages. Apposé sur un paquet de tabac classique, conçu pour être incitatif, un avertissement sanitaire apparaît comme une injonction contradictoire pour le consommateur, son efficacité est donc diminuée. L'industrie du tabac rivalise par ailleurs d'ingéniosité pour invisibiliser les avertissements sanitaires. En 2006, la marque **Lucky Strike** lançait par exemple un paquet ciblant le monde de la nuit : privé de lumière, tout le paquet devenait phosphorescent, à l'exception de l'avertissement sanitaire.

## Les stratégies de l'industrie du tabac pour empêcher l'adoption du paquet neutre

Le paquet neutre, parce qu'il neutralise un vecteur publicitaire de l'industrie du tabac, et parce qu'il participe plus largement à la dénormalisation du tabagisme, s'oppose directement aux intérêts économiques des cigarettiers.

### Les arguments

De nombreuses recherches se sont intéressées aux arguments et aux stratégies de lobbying de l'industrie du tabac déployés dans différents pays pour empêcher l'adoption du paquet neutre. L'industrie du tabac, à travers un certain nombre d'intermédiaires (études financées, think tanks, *front groups*, réseaux de débiteurs de tabac), diffusent des arguments visant à dissuader le législateur d'adopter le paquet neutre. Ce dernier est, selon eux, associé à de multiples effets pervers. En particulier, les cigarettiers vont avancer les affirmations suivantes :

Ce que l'industrie du tabac dit	Ce que la recherche scientifique démontre
« Les bénéfices du paquet neutre en matière de santé publique sont nuls »	Le paquet neutre diminue l'attractivité de la cigarette et des autres produits du tabac, réduit la satisfaction de fumer et

	notamment de fumer devant les autres, augmente les tentatives de sevrage tabagique[4] et contribue à réduire la prévalence tabagique ainsi qu'à reculer l'âge de la première cigarette.
<i>« Le paquet neutre va augmenter la contrebande, la contrefaçon, au profit de la criminalité organisée »</i>	Aucune étude scientifique indépendante ne permet d'associer l'adoption du paquet neutre à la hausse du commerce illicite des produits du tabac[5]. L'implication de l'industrie dans l'organisation et la facilitation du commerce illicite est en revanche très documentée[6].
<i>« Le paquet neutre incite les fabricants à engager une concurrence sur les prix, rendant les produits du tabac moins chers, et donc plus accessibles »</i>	Les pays ayant adopté le paquet neutre n'ont pas été confrontés à une baisse du prix du tabac. L'inverse a en revanche été observé[7]. Les pouvoirs publics ont par ailleurs toute latitude pour augmenter la fiscalité sur le tabac pour prévenir une telle éventualité.
<i>« L'adoption du paquet neutre va avoir des conséquences économiques désastreuses pour les petits débiteurs de tabac et pour l'ensemble du tissu local »</i>	L'adoption du paquet neutre n'a aucune influence significative sur les débiteurs de tabac[8].
<i>« Le paquet neutre est une violation des réglementations relatives au droit des marques et de la propriété commerciale, l'industrie du tabac exigera des indemnités financières colossales »</i>	En tant que produit dangereux, le tabac peut être soumis à des restrictions particulières, comme l'obligation de présenter le produit dans un paquet neutre. Tous les recours engagés par les fabricants de tabac contre la mesure ont échoué. La mesure a été considérée comme conforme à la constitution et à la défense des droits fondamentaux, respectueuse du droit des marques et de la propriété intellectuelle en ce sens qu'elle réglemente simplement les droits d'usage des marques.

<p>« L'adoption du paquet neutre pour le tabac n'est qu'une première étape avant l'instauration du vin neutre, des chips neutres, du fromage neutre, etc. »</p>	<p>Cet argument de la pente glissante, ou effet domino, ne s'est pas vérifié dans les pays ayant adopté le paquet neutre.</p>
<p>« Une politique de prévention serait préférable »</p>	<p>Les seules politiques d'éducation ne suffisent pas et doivent être accompagnées d'autres mesures, y compris des dispositions contraignantes (hausse des taxes, paquet neutre, réglementation des produits, etc).</p>

### Les stratégies de lobbying

Pour empêcher ou retarder l'adoption du paquet neutre, l'industrie déploie un lobbying massif, pouvant revêtir des formes très différentes.

#### Produire de l'information contre le paquet neutre

Pour donner une caution à prétention scientifique, l'industrie du tabac produit ses propres données pour contester la validité du paquet neutre. Ainsi, la réalisation d'enquêtes et d'études financées par l'industrie du tabac, aux méthodologies opaques, visent à amplifier les phénomènes de contrebande et de contrefaçon, à l'instar du rapport annuel de KPMG, lié à Philip Morris International<sup>[9]</sup> ;

#### Diffusion des arguments contre le paquet neutre dans les médias

L'industrie du tabac cherche à faire occuper l'espace médiatique par des opposants aux paquets neutre, identifiés comme experts, sans que soient mentionnés leurs liens ou leur accointances avec elle. (Tribunes et opinions de constitutionnalistes, économistes, membres de think tanks, politologues, journalistes, décideurs politiques, personnalités diverses).

#### Multiplier les opérations de communication contre le paquet neutre

L'industrie du tabac et ses alliés cherchent à attirer l'attention médiatique pour diffuser leurs arguments. La Confédération des buralistes et les débitants de tabac ont cherché à attirer l'attention médiatique à travers des opérations de communication (manifestations de buralistes, fermetures de bureaux de tabac soutenues par les fabricants, opération de sabotage de radars) ;

## Multiplier les campagnes de relations publiques

Les campagnes de relations publiques cherchent à faire pression sur le décideur politique, en cherchant à amplifier le poids électoral des opposants au paquet neutre. Elles peuvent prendre des formes diverses : pétitions, sondages, campagnes d'affichage, associations de fumeurs. Régulièrement présentées comme des mouvements populaires spontanés, ces campagnes sont souvent créées de toutes pièces.

### Approche et pression sur les décideurs

L'industrie du tabac cherche à s'intégrer dans le processus de décision politique, pour éviter toute forme de réglementation contraignante, comme le paquet neutre. Cette pression sur les politiques peut prendre là encore plusieurs formes :

- Pression sur les élus locaux par des représentants des débiteurs de tabac, par l'envoi de plaquettes d'information, de mails, relances téléphoniques, organisation de rencontres parlementaires, déjeuners ;
- Missions parlementaires par des députés pro-industrie pour institutionnaliser les positions des fabricants ;
- Rédaction de questions, amendements, propositions de lois relayés par des parlementaires pro-tabac ou pro industrie pour empêcher, retarder, ou affaiblir le paquet neutre.

## La faisabilité juridique

Pour empêcher l'adoption du paquet neutre, l'industrie du tabac mobilise notamment l'argument de son infaisabilité juridique. Selon les cigarettiers, cette mesure de santé publique violerait les droits fondamentaux des droits de l'homme en portant atteinte au droit des marques et de la propriété intellectuelle. Le droit de la propriété intellectuelle se caractérise par la préservation de l'existence des marques, la conservation de l'élément distinctif (nom), et la protection contre l'usage non-autorisé d'un tiers. De ce point de vue, le paquet standardisé est en conformité avec ces principes. Par ailleurs, si l'existence de la marque est un droit, son usage est un privilège. En d'autres termes, il est possible d'interdire l'usage d'une marque, ou de l'encadrer, comme c'est le cas pour certains médicaments. Tous les recours de l'industrie du tabac contre l'adoption du paquet neutre ont par ailleurs été rejetés.

Non seulement le paquet neutre est faisable juridiquement mais son va dans le sens des engagements internationaux de la France, en tant qu'Etat ayant ratifié la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (CCLAT), premier Traité international de santé.

La CCLAT stipule dans les directives d'application de son article 11 relatif au conditionnement, la nécessité de « limiter ou d'interdire l'utilisation de logos, de couleurs, d'images de marque ou de textes promotionnels sur le conditionnement hormis le nom de la marque et celui du nom du produit imprimé avec des caractères normaux dans une couleur standardisé ». Par ailleurs, dans son article 13, la CCLAT « instaure une interdiction globale de toute publicité en faveur du tabac ». De ce fait, l'adoption du paquet neutre rentre en pleine conformité avec les exigences de la CCLAT, qui compte plus de 180 Parties à travers le monde.

## Son efficacité

Plus que de permettre une réduction de la prévalence tabagique, le conditionnement neutre vise avant tout à neutraliser le paquet de tabac en tant que support publicitaire. Des dizaines d'études se sont à ce jour penchées sur l'efficacité du paquet neutre<sup>[10]</sup>. Quel que soit le produit du tabac étudié, comparé à un paquet classique marqueté, un paquet neutre combiné avec des avertissements visuels de grande taille offrent les avantages suivants :

- Une moindre envie d'être acheté par les jeunes ;
- Une moindre envie des jeunes et des non-fumeurs de commencer à fumer ;
- Une augmentation des envies d'arrêt ou de diminution du tabac ;
- Une moindre envie de fumer en public, et une augmentation de l'envie de cacher le paquet ;
- Une meilleure perception de la dangerosité du produit ;
- Une réduction de l'attractivité de la marque ;
- Une augmentation de l'efficacité des avertissements sanitaires, perçus comme plus visibles, plus crédibles et plus sérieux.

## Recommandations

En raison des efforts de lobbying de l'industrie du tabac, l'adoption du paquet neutre en France a été circonscrit aux cigarettes et au tabac à rouler. **Il est aujourd'hui indispensable de généraliser l'emballage standardisé à l'ensemble des produits du tabac et ses accessoires.** En particulier, nous recommandons le paquet neutre pour le tabac chauffé, les cigares, les cigarillos, tabac à chicha mais également les feuilles à rouler. Cette mesure va dans le sens d'une dénormalisation totale de la consommation de tabac sous toute ses formes. Il s'agit en outre de prévenir les transferts de consommation vers d'autres produits non concernés, consommés par les jeunes, comme le tabac à narguilé ou les cigarillos. Le paquet neutre vise enfin à réduire l'attractivité de certains produits, comme les cigares, qui esthétisent la consommation de tabac.

Nous recommandons également d'étendre le paquet neutre aux produits du vapotage. Si la consommation de ces produits peut trouver une justification dans le cadre d'un sevrage tabagique, la consommation de celle-ci par les non-fumeurs ne peut être encouragée. La généralisation du paquet neutre à l'ensemble des produits du tabac et de la nicotine vise donc à enrayer les efforts marketing déployés par l'industrie du tabac pour convertir les jeunes générations à la consommation nicotinique, et perpétuer l'addiction nicotinique.

## Annexes

Au-delà d'être en proposition de la mesure dès 1995, le CNCT a construit l'évidence scientifique en France sur l'opportunité et l'efficacité de la mesure, lancé et porté le débat politique par la construction d'une coalition dépassant le cadre de la santé publique (cabinets, parlementaires, experts, décideurs, organisations de la société civile investies dans la santé, la lutte contre la précarité, etc.). Le CNCT a également été à l'origine de consultations juridiques, a décrypté et combattu les attaques de l'industrie, et a construit la jurisprudence sur les paquets, en appui de la notification européenne et des recours. En 25 ans, le CNCT a accumulé une forte expertise sur la problématique du paquet neutre, et une large documentation, disponible ici :

[L'efficacité du paquet neutre : synthèse récapitulative](#)

[Le paquet neutre, support publicitaire : synthèse récapitulative](#)

[Paquet neutre et commerce illicite](#)

[Le lobbying de l'industrie contre le paquet neutre](#)

[Adopter le paquet neutre pour protéger les jeunes](#)

[Spot publicitaire en faveur du paquet neutre](#)

[Le paquet de cigarettes vu par des jeunes](#)

---

[1] Journal officiel de l'Union européenne. Directive 2014/40/UE, (Article 10).

[2] Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Plan européen pour vaincre le cancer. 3 février 2021

[3] Felcione NJ, Norton KJ, Bansal-Travers M, Rees VW, Cummings KM, O'Connor RJ. Smokers' perceptions of different classes of cigarette brand descriptors. *Tobacco Prevention & Cessation*. 2021;7(February):9. doi:10.18332/tpc/131243.

[4] Gallopel-Morvan K, Moodie C, Eker F, Béguinot E, Martinet Y. Efficacité des paquets de cigarettes neutres sur des fumeuses en France : une étude dans un contexte réel de consommation. *Bull Epidémiol Hebd*. 2015;(17-18):308-15.

[5] Joossens L, Raw M, From cigarette smuggling to illicit tobacco trade, *Tobacco Control* 2012;21:230-234.

[6] Gilmore AB, Gallagher AWA, Rowell A. Tobacco industry's elaborate attempts to control a global track and trace system and fundamentally undermine the Illicit Trade Protocol. *Tob Control*. 2019 Mar;28(2):127-140. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2017-054191. Epub 2018 Jun 13. PMID: 29899082; PMCID: PMC6580790.

[7] Critchlow N, Stead M, Moodie C, Angus K, Eadie D, MacKintosh AM. Pricing of tobacco products during, and after, the introduction of standardized packaging: an observational study of retail price data from independent and convenience (small)



retailers in the United Kingdom. *Addiction*. 2019 Mar;114(3):523-533. doi: 10.1111/add.14488. Epub 2018 Dec 16. PMID: 30554446; PMCID: PMC6491979. [8] Bayly M, Scollo M, Wakefield M, No lasting effects of plain packaging on cigarette pack retrieval time in small, Australian retail outlets, *Tobacco Control* 2015;24:e108- e109.

[9] Gilmore AB, Rowell A, Gallus S, et al, Towards a greater understanding of the illicit tobacco trade in Europe: a review of the PMI funded 'Project Star' report, *Tobacco Control* 2014;23:e51-e61.

[10] Hammond D. Standardized packaging of tobacco products: Evidence review. Prepared on behalf of the Irish Department of Health; March 2014.

Mardi 29 Juin 2021