

Interdiction de vente de tabac aux mineurs dans le canton de Vaud

Etat de l'application et recommandations

Lausanne, avril 2012
Myriam Pasche
Béatrice Salla
Audrey Delmonico

Un programme des



LIGUES
DE LA SANTÉ

www.liguesdelasante.ch

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION

- 1.1. Objectifs du rapport
- 1.2. Etat de la situation et enjeux de la prévention du tabagisme

2. CONTEXTE LEGAL VAUDOIS DE LA VENTE DE TABAC

- 2.1. Interdiction de vente de tabac aux mineurs
- 2.2. Obtention d'une autorisation de vente de tabac
- 2.3. Recommandations internationales

3. EVALUATION DE L'APPLICATION DE LA LEGISLATION DANS LE CANTON DE VAUD

- 3.1. Résultats des achats-tests
- 3.2. Evolution des résultats entre 2009 et 2011

4. RECOMMANDATIONS

5. REFERENCES

1. INTRODUCTION

1.1 Objectifs du rapport

Le présent rapport expose un point de la situation relatif à l'application de la loi sur l'interdiction de vente de tabac aux mineurs, 6 ans après son entrée en vigueur en janvier 2006. Dans le cadre du programme cantonal de prévention du tabagisme, le CIPRET-Vaud (Centre d'information pour la prévention du tabagisme) a accompagné l'introduction de cette nouvelle mesure par l'information et la sensibilisation des points de vente, des Préfets, des communes et de la population, en collaborant avec les services de l'Etat concernés (Service de la santé publique et Service de la promotion économique et du commerce).

En matière de suivi, trois vagues d'achats-tests ont été réalisées en collaboration avec Addiction Suisse (AS). Si les résultats successifs vont dans le sens d'une amélioration, l'application de la loi reste nettement insatisfaisante et l'accessibilité réelle des produits du tabac aux mineurs n'a été que très peu restreinte.

Cette situation incite le CIPRET-Vaud à faire non seulement des propositions en vue d'une amélioration de l'application et d'une actualisation du cadre légal de la vente de tabac, notamment par le biais d'un travail concerté avec les services de l'Etat concernés ; mais également à recommander le développement d'autres mesures prioritaires pour la prévention du tabagisme dans le canton de Vaud et en Suisse. A cet égard, l'ensemble des mesures de prévention du tabagisme décrites dans la CCLAT (Convention cadre pour la lutte anti-tabac) de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) sont prises pour référence.¹

1.2 Etat de la situation et enjeux de la prévention du tabagisme

La prévalence du tabagisme en Suisse a décliné ces dernières décennies, mais stagne à 27% de la population depuis 2008.

La consommation des jeunes, quant à elle, tend à se maintenir à un niveau relativement haut depuis 2010, après un recul important débuté dans les années 2000. Selon les chiffres du monitoring tabac, le pourcentage de fumeurs de 14 à 19 ans est passé de 29% en 2001/02 à 22% en 2009/10.² Face à ces statistiques, il est important de souligner que les plus jeunes, en raison de leur développement tant biologique que neurobiologique, sont particulièrement vulnérables au tabac et peuvent devenir rapidement dépendants. 85% des fumeurs ont commencé avant 20 ans; passé cet âge, il y a peu de risque de le devenir. Toute mesure visant à retarder l'entrée des jeunes dans le tabagisme est donc particulièrement efficace.

L'interdiction de vente de tabac aux mineurs peut jouer un rôle de protection de la jeunesse pour autant qu'elle soit appliquée avec rigueur et qu'elle s'intègre à d'autres mesures telles que la CCLAT de l'OMS les recommande.

En effet, cette convention détaille de façon très exhaustive les mesures cohérentes à déployer de façon coordonnée pour modifier les conditions de la vente et de la consommation de tabac. La CCLAT, que la Suisse a signée en vue d'une ratification, met une priorité sur les mesures de régulation de l'offre tels que le prix des produits, les interdictions de fumer dans les lieux publics ou encore l'interdiction globale de publicité.

¹ http://www.who.int/fctc/text_download/fr/index.html

² La consommation de tabac chez les jeunes, de 2001 à 2009/10 Résumé du rapport de recherche 2011, Monitoring sur le tabac –Enquête suisse sur le tabagisme, p.2

2. CONTEXTE LEGAL VAUDOIS DE LA VENTE DE TABAC

2.1 Interdiction de vente de tabac aux mineurs

Dans le canton de Vaud, premier à légiférer en la matière, il est interdit de vendre du tabac aux mineurs depuis janvier 2006. Cette interdiction est régie par la **Loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques³ (LEAE)**:

Art. 73 Vente de tabac

1 Est interdite la vente de tabac par le biais d'appareils automatiques aux endroits accessibles au public, à l'exception des appareils placés à l'intérieur des établissements surveillés par leur exploitant.

Art. 74 Interdiction de vente de tabac aux mineurs

1 Est interdite la vente de tabac à des mineurs.

2.2 Obtention d'une autorisation de vente de tabac

La vente de tabac est réglementée par la **loi vaudoise d'impôt sur la vente en détail du tabac⁴ (LIT)**, datant du 1^{er} décembre 1882.

Ce sont les municipalités qui reçoivent les demandes et les transmettent aux Préfectures. Un impôt annuel variant entre 5.- et 300.- est perçu par le département des finances ; cet impôt n'a pas évolué depuis son entrée en vigueur au XIX^{ème} siècle.

Une éventuelle infraction à la LIT peut être sanctionnée par une amende de l'ordre de 20.- à 200.-, mais sans conséquences sur la possibilité de vendre du tabac. Ce qui est cité comme une « patente » dans la loi ne peut en effet pas être retiré.

2.3 Recommandations internationales

Au niveau international, la Suisse a signé la **Convention-cadre pour la lutte antitabac de l'OMS (CCLAT)** qui précise, en matière d'interdiction de vente aux mineurs:

Article 16, alinéa 1: « Chaque Partie adopte et applique des mesures législatives, exécutives, administratives ou autres mesures efficaces au niveau gouvernemental approprié pour interdire la vente de produits du tabac aux personnes qui n'ont pas atteint l'âge prévu en droit interne ou fixé par la législation nationale, ou l'âge de dix-huit ans. Ces mesures peuvent comprendre :

- a) **l'exigence pour tous les vendeurs de produits du tabac d'afficher visiblement** et en évidence dans leur point de vente un avis d'interdiction de la vente de tabac aux mineurs et, en cas de doute, **de demander à chaque acheteur de prouver par des moyens appropriés qu'il a atteint l'âge légal**;
- b) l'interdiction de vendre des produits du tabac en les rendant directement accessibles, par exemple sur les étagères des magasins;
- c) l'interdiction de la fabrication et de la vente de confiseries, en-cas, jouets ou autres objets ayant la forme de produits du tabac attrayants pour les mineurs;
- d) des mesures prises pour s'assurer que les distributeurs automatiques de produits du tabac placés sous sa juridiction ne soient pas accessibles aux mineurs et ne fassent pas de promotion pour la vente de ces produits aux mineurs. »

³ <http://www.vd.ch/fr/themes/economie/police-du-commerce/bases-legales/modifications-leae/>

⁴ <http://www.vd.ch/fr/themes/economie/police-du-commerce/questions-reponses-faq/vente-du-tabac/>

3. EVALUATION DE L'APPLICATION DE LA LEGISLATION DANS LE CANTON DE VAUD

Dans le canton de Vaud, il est interdit de vendre des produits du tabac à des jeunes de moins de 18 ans depuis 2006. Une première évaluation de l'application de cette loi a été menée en automne 2007, soit 20 mois après son entrée en vigueur, via des achats-tests. Elle a démontré que 86% des points de vente avaient accepté de vendre du tabac à des mineurs. Une seconde étude lancée en 2009 a enregistré des résultats à peine meilleurs : 82.2% des points de vente ont accepté d'en vendre.

Dans les lignes qui suivent sont présentés les résultats de la troisième évaluation, menée par Addiction Suisse, sur mandat du CIPRET-Vaud.

Méthodologie de l'évaluation :

Cette étude est basée sur la technique du « client-mystère », qui consiste à faire passer un observateur pour un client ordinaire. C'est une technique d'observation neutre, puisque le personnel de vente ne réalise pas qu'il est sujet à observation et se comporte donc de manière naturelle.

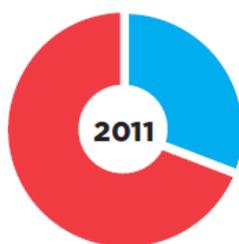
Neuf jeunes de 14 à 17 ans, 4 filles et 5 garçons, ont ainsi sillonné les routes du canton de Vaud en compagnie de cinq adultes. Ils ont visité 405 points de vente, choisis aléatoirement à partir de points de départ respectant la distribution de la population entre districts et communes du canton de Vaud (80 communes).

Leur rôle : se comporter comme un client ordinaire et demander un paquet de cigarettes. Ils devaient montrer leur pièce d'identité si le personnel de vente le leur demandait. Un achat-test est considéré comme positif si le paquet est mis à disposition par le vendeur et que le prix du paquet de cigarettes est demandé. Les jeunes avaient alors pour consigne de s'excuser et de partir sans acheter. Ils remplissaient immédiatement une grille d'observation en compagnie de l'accompagnateur, qui avait assisté à la scène directement dans le point de vente.

3.1 Résultats des achats-tests 2011

Les résultats exhaustifs des achats-tests sont disponibles dans le rapport complet d'Addiction Suisse ; ne figurent ici que les principaux éléments sur lesquels le CIPRET-Vaud base ses recommandations.

VENTE DE TABAC AUX MINEURS



30,2%

Ont refusé de vendre
des cigarettes à des mineurs

69,8%

Ont accepté de vendre
des cigarettes à des mineurs

- Pièce d'identité

Elle n'a pas été demandée dans 64.1% des cas et la vente a alors été acceptée à 91.9%.

Elle a été demandée dans 35.9% des cas, mais 30.3% des vendeurs ont malgré tout accepté de vendre des cigarettes.

- Variations entre certains types de points de vente

Les employés des « grands groupes de distribution alimentaire » ont demandé une pièce d'identité dans plus de 75% des cas, alors que, les « épicerie indépendantes » et « autres enseignes de distribution alimentaire » ne l'ont demandée que dans 16.7% des cas.

- Age et genre

Les jeunes de 14-15 ans ont obtenu des cigarettes dans 52% des cas, contre 82.8% parmi les 16-17 ans. Dans cette deuxième catégorie, les filles ont obtenu des cigarettes plus facilement que les garçons (75% de tests positifs, contre 64.5% pour les garçons).

- Vente de tabac et vente d'alcool

Les points de vente qui ne vendent pas d'alcool acceptent significativement plus facilement la vente de tabac (75%) que les points de vente avec alcool (64%).

- Présence d'autres clients

La vente était acceptée moins facilement quand d'autres clients étaient présents dans la file d'attente (80.4% contre 64.2% en présence d'autres clients).

3.2 Evolution des résultats entre 2009 et 2011

Les mesures légales concernant l'interdiction de vente de produits de tabac aux moins de 18 ans sont de manière générale trop peu respectées dans le canton de Vaud. Ces dernières années, le taux d'acceptation de vente a diminué de 82.2% à 69.8%. Cette progression est réjouissante, mais encore très insuffisante notamment en regard des objectifs cantonaux fixés à 45% de refus de vente pour 2011.

EVOLUTION DES RESULTATS DES 3 ENQUÊTES



Dans une optique de prévention du tabagisme et de protection de la santé de la jeunesse, cette faible application de la loi pose problème, puisqu'elle contribue à la banalisation de l'accessibilité des produits du tabac.

Le CIPRET-Vaud ne peut que faire siennes les conclusions d'Addiction Suisse : « ...si le non-respect des bases légales est un point problématique, le plus regrettable est que la situation réelle d'accessibilité physique des mineurs aux produits du tabac dans le canton de Vaud est quasi-totale puisqu'en admettant qu'un jeune se voie refuser la vente des cigarettes qu'il demande dans 30% des

cas et une probabilité théorique de refus identique à la deuxième tentative, la probabilité d'essayer deux refus successifs atteint 9% et celle d'essayer trois refus successifs est de moins de 3%. »⁷
Il est dès lors nécessaire de penser à un ajustement du cadre légal actuel ainsi qu'à un équilibrage des mesures d'information et de contrôle.

4. RECOMMANDATIONS

Les recommandations du CIPRET-Vaud concernant la politique vaudoise d'interdiction de vente de tabac aux mineurs ont été discutées avec les services de l'Etat concernés, notamment à la suite du postulat Montangero déposé au Grand Conseil en juin 2010. Ces recommandations s'appuient également sur le contexte légal actuel, les conclusions du rapport d'Addiction Suisse et la littérature scientifique internationale⁸ à laquelle il se réfère :

Une revue de littérature publiée sur les évaluations de l'interdiction de vente de tabac aux mineurs depuis le milieu des années 1980 fait émerger quelques éléments utiles et incontournables à l'amélioration du cadre vaudois :

- 1) Il ne peut pas être attendu qu'édicter une législation interdisant la vente de tabac aux mineurs aura un impact sur la consommation des jeunes **sans une mise en application active**;
- 2) Il n'existe pas d'évidence concernant l'impact de programmes éducationnels aux détaillants sur la consommation de tabac des adolescents **lorsqu'aucun travail de mise en application active des bases légales n'est entrepris**;
- 3) Il n'existe pas d'évidence concernant l'impact de mesures législatives sur la consommation de tabac des jeunes lorsque leur mise en application **est «trop laxiste»** pour interrompre ou restreindre de manière effective l'accès des jeunes au tabac au travers de sources commerciales;
- 4) Toutes les évidences disponibles indiquent que **les interventions réussissant à restreindre de manière effective la vente de tabac aux mineurs sont associées à une diminution significative de la consommation de tabac des adolescents.**

DiFranza JR. Tobacco Control (2011). doi:10.1136/tobaccocontrol-2011-050145

Au vu de ces éléments de la littérature, les pistes à poursuivre dans le canton de Vaud sont plurielles et doivent être coordonnées pour former un tout complémentaire entre mesures d'information et mesures de contrôle.

La mise à disposition de matériel **d'information et de sensibilisation** à l'attention des commerces et de la population dans son ensemble **doit continuer**. A ce titre et dans le cadre du Programme cantonal de prévention du tabagisme, le CIPRET-Vaud peut poursuivre son soutien aux services de l'Etat concernés.

Cependant, l'information ne peut pas se suffire à elle-même et nécessite d'être complétée par un **contrôle régulier** des points de vente et **une application rigoureuse** de l'interdiction de vente par le biais de **sanctions dissuasives**. Dans ces conditions, le respect de la législation par le plus grand nombre a une valeur préventive.

Il est utile de souligner que le statut et la consommation de tabac ont très fortement évolué depuis la fin du XIXème siècle. A l'époque de l'entrée en vigueur de la LIT, la consommation de tabac était un luxe, représentant un privilège et une distinction de quelques hommes de bonne éducation. Aujourd'hui, alors même que les données sur son potentiel addictif et sa nocivité n'ont cessé de s'accumuler, le tabac est devenu un produit de consommation courante, accessible à tous, partout et

⁷ Kuendig, H., & Astudillo, M. (2012). Application de la loi interdisant la vente de tabac aux jeunes de moins de 18 ans dans le canton de Vaud. Etude « client mystère » 2011 (Rapport de recherche No 64). Lausanne: Addiction Suisse.

⁸ *ibid.*

en tout temps. Il est donc urgent de repenser l'octroi de l'autorisation de vente en regard des nouvelles connaissances sur le tabac et de l'épidémie mondiale dont il est responsable.

Dans ce contexte, il semble dès lors opportun de réaliser quelques **adaptations de la législation**. A l'instar de la patente de vente pour les boissons alcoolisées, les premières discussions entre le CIPRET-Vaud et les services de l'Etat concernés, vont dans le sens d'un **remplacement de l'impôt actuel par une autorisation de vente** liée à plusieurs conditions (formation des responsables et du personnel de vente, demande systématique d'une pièce d'identité, etc.), qui pourrait être **retirée en cas d'infraction**. De plus, l'introduction d'une **obligation d'affichage** du cadre légal et **l'interdiction de la remise de tabac par des tiers à des mineurs** sont des mesures régulièrement préconisées. Ces aménagements iraient dans le sens d'un soutien du personnel de vente et leur permettrait ainsi de partager la responsabilité de la protection de la jeunesse avec l'ensemble de la population.

Une évaluation régulière de l'application de l'interdiction devrait également être poursuivie à une fréquence bisannuelle, pour autant qu'elle serve de base à une amélioration des pratiques et un renforcement de l'application. Cette évaluation doit être pensée en collaboration avec les entités concernées et les rôles et limites de chacune clairement définis.

Par ailleurs et pour reprendre les éléments mis en évidence au deuxième chapitre de ce rapport, il faut souligner que le système actuel de patente date de 1882, qu'il est obsolète et compliqué, tant pour les communes, le canton, que les détaillants. De plus, l'application la LAE et de la LIT, mais également les autres articles concernant la prévention du tabagisme, ne sont pas connectés. A ce titre et pour renforcer la législation, il est indispensable de repenser l'autorisation de vente de tabac, en cohérence avec l'évolution des autres cadres légaux en matière de tabac.

En conclusion, il existe des marges de manœuvre pour améliorer l'application de la loi sur l'interdiction de vente de tabac aux mineurs dans le canton de Vaud, le but étant de protéger la jeunesse. Cependant, cette interdiction de vente ne peut pas, à elle seule, résoudre la question de l'entrée en consommation des jeunes. Dans ce même esprit de protection de la santé des générations futures, il s'agit donc de poursuivre le développement d'une politique efficace de prévention du tabagisme, telle que proposées par la CLATT. Cette convention nous incite à travailler de concert sur plusieurs dimensions, qui contribuent à diminuer significativement l'accessibilité et la désirabilité du tabac. Un des domaines d'action dans lequel les efforts doivent aujourd'hui incontestablement être intensifiés au niveau vaudois, tout comme au niveau suisse, concerne la visibilité et la désirabilité des produits du tabac, en particulier au travers de la publicité et de la promotion.

5. REFERENCES

- Hervé Kuendig, Mariana Astudillo, Rapport de recherche n° 64 « Application de la loi interdisant la vente de tabac aux jeunes de moins de 18 ans dans le canton de Vaud. Etude client mystère 2011 », Lausanne, Addiction Suisse, avril 2012
- Loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques (LEAE)
- Loi vaudoise d'impôt sur la vente en détail du tabac (LIT)
- Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CLATT)
- Comité National contre le tabagisme (CNCT), Dossier de presse « Interdiction de vente de tabac aux mineurs : la réglementation est-elle respectée en France ? », Paris, Novembre 2011