

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

7 NOVEMBER 2002

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 7 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten

(Ingediend door
de heer Vincent Van Quickenborne)

TOELICHTING

1. Inleiding

Gezien de blijvende controverse omtrent de wet houdende het verbod op de reclame voor tabaksproducten is het aangewezen eens terug te blikken naar de doelstellingen die de wetgever voor ogen had bij de invoering van dit verbod.

De auteurs hielden ons het volgende voor: «Dit wetsvoorstel beoogt bij te dragen tot de geleidelijke vermindering van het tabaksverbruik. Hiermee willen we vooral verhinderen dat door reclame nieuwe gebruikers van tabaksproducten worden gevonden.»

De heer Coene, nu hoge ambtenaar bij de Kanselarij, stelde toen, nogal profetisch: «Met de goedkeuring van dit ontwerp kunnen we ons geweten sussen, maar in de praktijk zal er op het gebied van het rookgedrag niets veranderen. Is dit het resultaat dat we uiteindelijk willen bereiken: een voorstel waarmee we economisch schade oplopen en dat op het gebied van de volksgezondheid geen enkel voordeel oplevert?»

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

7 NOVEMBRE 2002

Proposition de loi modifiant l'article 7 de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits

(Déposée par
M Vincent Van Quickenborne)

DÉVELOPPEMENTS

1. Introduction

Face à la controverse que continue de susciter la loi interdisant la publicité pour les produits du tabac, il convient de rappeler les objectifs que poursuivait le législateur quand il l'a votée.

Les auteurs de la proposition dont cette loi est issue affirmaient qu'ils voulaient contribuer à réduire progressivement la consommation de tabac et que leur objectif principal était d'éviter que, grâce à la publicité, le secteur du tabac puisse trouver de nouveaux consommateurs de ses produits.

M.Coene, qui est aujourd'hui haut fonctionnaire à la Chancellerie, déclara à l'époque, de manière assez prophétique, qu'en adoptant le texte en question on pourrait, certes, se donner bonne conscience, mais que, dans la pratique, on ne pourrait rien changer aux comportements tabagiques. Il se demandait si l'objectif était vraiment de voter une loi qui entraîne un préjudice économique, mais ne génère pas le moindre avantage dans le domaine de la santé publique?

2. Is de doelstelling van de wetgever bereikt?

Dokter Boudrez verbonden aan het Universitair Ziekenhuis Gent verklaart op 31 mei 2001 in *De Standaard* dat het aantal rokers de laatste twee jaren in België is toegenomen. Momenteel roken ongeveer 3 miljoen Belgen, wat neerkomt op 30 % van de bevolking. Vanaf de jaren '60 tot het begin van de jaren '90 rookte ongeveer 25 % van de Belgen. Een enquête van de Wereldgezondheidsorganisatie wijst uit dat de gemiddelde leeftijd waarop Belgen beginnen met roken 11 tot 12 jaar is.

Jaarlijks sterven in ons land 20 000 mensen voortijdig als gevolg van roken. Het aantal sterfgevallen door longkanker bij 45- tot 74-jarige mannen is in ons land het hoogst in de Europese Unie. Dat stond te lezen in het *Tijdschrift voor Geneeskunde*, midden 2001.

Het verbod op reclame voor tabakproducten is een schijnoplossing. Men schiet op de boodschapper en niet de boodschap. Het is niet de reclame die doodt, het is de sigaret die doodt. De cijfers zijn duidelijk: de afwezigheid van tabaksreclame heeft geen effect gehad op het rookgedrag, integendeel, ze heeft de recente opmars niet kunnen tegenhouden. Het verbod heeft geen winnaars opgeleverd, integendeel, het verbod op tabaksreclame schaadt in de eerste plaats de reclame- en publiciteitssector en alle sportieve en culturele organisaties die voor een groot deel afhankelijk waren of zijn van reclame en sponsoring.

In de commissiezittingen van de Senaat tijdens de voorbije legislatuur toonden cijfers aan dat alleen al de Grote Prijs - Formule 1 van Spa-Francorchamps een economische weerslag heeft van 30 miljoen euro. Als men hieraan nog de rally's van Ieper en Zolder, de «Boucles de Spa», en de rally's van de Condroz toevoegt, gaat het om meer dan 75 miljoen euro.

Het reclameverbod schendt een basisregel in de communicatie. Het is niet door iets te verbergen dat je een probleem oplost. Integendeel, op zich maakt dat een legaal product net aantrekkelijk.

Het verbod schaadt de eerlijkheid en is hypocriet. Enerzijds wil men inspanningen doen om het tabaksgebruik te doen dalen en anderzijds financiert de Europese Unie de tabaksindustrie via haar landbouwpolitiek. Hoe valt dit met elkaar te rijmen?

In 1999 bedroegen de fiscale inkomsten voortvloeiende uit de consumptie van tabak voor de Belgische schatkist 67 miljard frank. De overheid gaf in datzelfde jaar welgeteld 15 miljoen frank uit voor

2. L'objectif du législateur a-t-il été atteint?

Le docteur Boudrez de l'hôpital universitaire de Gand a déclaré dans le *Standaard* du 31 mai 2001 que le nombre de fumeurs avait augmenté en Belgique au cours des deux années précédentes. À l'heure actuelle, on dénombre en Belgique quelque 3 millions de fumeurs, ce qui correspond à 30 % de la population. Entre les années '60 et la fin des années '90, environ 25 % des Belges fumaient. Une enquête de l'Organisation mondiale de la santé a montré que l'âge moyen auquel les Belges commencent à fumer se situe entre 11 et 12 ans.

Chaque année, 20 000 Belges décèdent prématurément des suites du tabagisme. Le nombre d'hommes de la tranche d'âge de 45 à 74 ans qui décèdent dans notre pays des suites d'un cancer du poumon est le plus élevé de toute l'Union européenne, comme on a pu le lire dans le *Tijdschrift voor Geneeskunde* vers le milieu de l'année 2001.

L'interdiction de la publicité pour les produits du tabac est une fausse solution, parce qu'au lieu de s'en prendre au message on s'en prend à son support. Ce n'est pas la publicité qui tue, mais la cigarette. Les chiffres sont clairs: la suppression de la publicité pour la cigarette n'a eu aucun effet sur le comportement des fumeurs et elle n'a même pas permis d'enrayer l'augmentation récente du nombre de fumeurs. L'interdiction des produits du tabac n'a pas fait de gagnants. Au contraire, elle a d'abord causé du tort au secteur de la publicité et à tous les grands événements sportifs et culturels qui sont fort dépendants de la publicité et du parrainage.

L'on a montré, au cours des réunions de commission du Sénat de la législature passée, chiffres à l'appui, que l'impact économique du Grand Prix de Formule 1 de Spa-Francorchamps atteint à lui seul 30 millions d'euros. Si l'on y ajoute l'impact des rallies d'Ypres et de Zolder, des Boucles de Spa et du rallye du Condroz, on arrive à plus de 75 millions d'euros.

L'interdiction de la publicité pour les produits du tabac enfreint une règle fondamentale de la communication. Ce n'est pas en cachant des choses qu'on résout un problème. Au contraire, de la sorte, on ne fait que renforcer l'attrait du produit légal en question.

Cette interdiction est déloyale et hypocrite. On veut faire des efforts pour réduire la consommation de tabac et, dans le même temps, l'Union européenne finance la production du tabac par le biais de la politique agricole commune. Comment peut-on concilier les deux?

En 1999, 67 milliards de francs de recettes fiscales générées par la consommation de tabac sont tombées dans les caisses de l'État. La même année, le gouvernement a consacré 15 millions de francs à la prévention

tabakspreventie. De Belgische overheid ontvangt 6 700 frank per inwoner aan belastingen op tabakswaren en geeft slechts 1,5 frank per inwoner uit aan preventie(1).

Het verbod schaadt het woord dat vrij moet zijn. Het brengt mensen misschien wel op verkeerde gedachten. Het is nog enkel een kwestie van tijd en de reclame voor alcohol — met een al even trieste balans aan doden en zieken — moet eraan geloven. Maar waarschijnlijk ligt het aantal gebruikers net iets te hoog om dat verbod snel van kracht te laten worden. Vergeet niet dat de eerste klasse van het voetbal in België de welklinkende naam «Jupiler-Liga» draagt en hoeveel zomerse concerten en tournees draaien niet op sponsoring door alcoholproducenten? Kortom, een legaal product heeft recht op reclame. Zo niet moet het product zelf worden verboden.

Roken is schadelijk, dat lijkt geen twijfel. Er zijn evenwel andere factoren dan reclame die een determinerende rol spelen, in hoofdzaak de familiale en sociale achtergrond. Reclame heeft enkel een invloed op de merkkeuze en niet op het aanzetten tot roken. Mensen afbrengen van het roken doe je door keiharde en creatieve preventie, door mensen te informeren, te duiden.

3. Wat is de huidige wetgevende situatie in de EU betreffende tabaksproducten?

De EU-richtlijn van 1998 voerde een verbod in betreffende het directe en indirecte adverteren van tabaksproducten en de sponsoring van evenementen door tabaksproducten.

De lidstaten hadden de mogelijkheid om:

— het verbod op adverteren in de geschreven pers uit te stellen tot 30 juli 2002;

— het verbod op sponsering uit te stellen tot 30 juli 2003;

— het verbod op sponsoring, wat betreft de reeds bestaande evenementen op mondiaal niveau, uit te stellen tot 1 oktober 2006.

Het Europees Hof vernietigde deze richtlijn op 5 oktober 2000. Volgens het Hof was de richtlijn juridisch verkeerd onderbouwd. De richtlijn was gebaseerd op de regels van de Europese eenheidsmarkt en volgens het Hof kan de werking van de eenheidsmarkt enkel worden ingeroepen om bepaalde vormen van tabaksreclame te verbieden.

(1) Cijfers van 1999.

du tabagisme. Le produit des accises sur le tabac que touchent les autorités belges atteint donc 6 700 francs par habitant, alors que ces autorités ne consacrent que 1,5 franc par habitant à la prévention(1).

Cette interdiction porte aussi atteinte à la liberté de parole. Elle risque même d'induire le public en erreur. Il suffit d'attendre que la publicité pour l'alcool — qui fait payer un tribut tout aussi lourd de morts et de malades — subisse le même sort. Mais sans doute les consommateurs sont-ils un peu trop nombreux pour qu'une telle interdiction puisse entrer en vigueur à bref délai. N'oublions pas que la première division du championnat de football belge est aussi appelée la «Ligue Jupiler» et que nombre de tournées et de concerts estivaux sont organisés avec le soutien de producteurs d'alcool. Bref, lorsqu'un produit est commercialisé légalement, il a le droit de faire l'objet de campagnes de publicité. Sinon, il faut interdire le produit lui-même.

Fumer nuit à la santé, cela ne fait aucun doute. Mais des facteurs autres que la publicité jouent aussi un rôle déterminant, surtout le contexte familial et social. La publicité influence uniquement le choix de la marque. Elle n'incite pas à fumer. Pour amener les fumeurs à renoncer au tabac, il faut une prévention à la fois musclée et créative, car c'est seulement en informant le public et en l'éduquant que l'on peut y parvenir.

3. Où en est la législation européenne sur les produits de tabac?

La directive UE de 1998 interdisait toute publicité directe et indirecte pour des produits de tabac ainsi que tout parrainage d'événements par des producteurs de tabac.

Les États membres avaient la possibilité:

— de différer jusqu'au 30 juillet 2002 l'entrée en vigueur de l'interdiction de la publicité dans la presse écrite;

— de différer jusqu'au 30 juillet 2003 l'entrée en vigueur de l'interdiction du parrainage;

— de différer jusqu'au 1^{er} octobre 2006 l'entrée en vigueur de l'interdiction du parrainage pour ce qui est des événements existants de portée mondiale.

La Cour européenne a annulé cette directive le 5 octobre 2000. Selon la cour, son fondement juridique n'était pas valable. La directive reposait sur les règles du marché unique européen et la cour estime que le fonctionnement du marché unique ne peut être invoqué que pour interdire certaines formes de publicité pour le tabac.

(1) Chiffres de 1999.

De nieuwe Europese ontwerprijtlijn (C 270 E, 25/09/2001 P. 0097 — 0100) van 30 mei 2001 houdt rekening met de opmerkingen van het Hof. De reikwijdte is beperkter. De ontwerprijtlijn verbiedt tabaksreclame in gedrukte media, op de radio en via internet (de EU-rijtlijn van 1989 verbiedt al tabaksreclame via televisie).

4. Inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel streeft ernaar de Belgische wetgeving af te stemmen op de intussen vernietigende Europese richtlijn en de ontwerprijtlijn die in de maak is. België staat in Europa alleen doordat het een wetgeving heeft goedgekeurd die veel strikter is dan in de andere landen van de Unie.

Het voorliggende wetsvoorstel herneemt de grondbeginselen van de Europese richtlijn van 1998 wat betreft het instellen van een uitzondering op het verbod van tabaksreclame bij sponsoring van internationale evenementen vóór 1 oktober 2006. Tot 2006 blijft iedereen met tabaksreclame geconfronteerd, aangezien het merendeel van de F1-wedstrijden op televisie komt. Dit voorstel volgt het voorbeeld van Duitsland en Groot-Brittannië, waar de tabaksreclame voor internationale sportevenementen wordt toegestaan tot 2006. De Europese Commissie voor Volksgezondheid had, naar aanleiding van het besluit van de FIA om Francorchamps van de kalender te schrappen, had impliciete kritiek op het vooruitlopen van België: «Het toont aan dat we één aanpak nodig hebben».

De nieuwe ontwerprijtlijn(1) is, zoals hoger gesteld, beperkter qua reikwijdte dan de richtlijn van 1998. Zij stelt een verbod voor op tabaksreclame in de gedrukte media op de radio en op het internet. Reclame voor tabak via televisie is verboden krachtens een richtlijn van 1989. Bijgevolg valt reclame via affiches en indirecte reclame via andere producten niet onder de nieuwe richtlijn. Dit wetsvoorstel brengt de Belgische wetgeving in overeenstemming met de nieuwe richtlijn. Reclame via affiches en indirecte reclame via andere producten wordt toegelaten. Het schrappen van artikel 7, § 2bis, 3°, sluit aan op het amendement nr. 34, ingediend tijdens de vorige legislatuur door de heer Coene, wat betreft de indirecte reclame.

De huidige wet voert een discriminatie in tussen enerzijds, de tabakswinkels en de krantenwinkels en anderzijds, de andere verkooppunten die ook

La nouvelle proposition de directive européenne (C 270 E, 25/09/2001 P. 0097 — 0100) du 30 mai 2001 tient compte des remarques de la cour. La portée en est plus limitée: la proposition de directive interdit la publicité pour le tabac dans la presse écrite, à la radio et sur internet (la directive européenne de 1989 interdit la publicité pour le tabac à la télévision).

4. Contenu de la proposition de loi

La présente proposition de loi tend à aligner la législation belge sur la directive européenne qui a déjà été annulée et sur la proposition de directive qui est en cours d'élaboration. La Belgique se retrouve isolée en Europe par le seul fait qu'elle a adopté une législation qui est beaucoup plus stricte que celles en vigueur dans les autres États de l'Union.

La présente proposition de loi reprend les principes de base de la directive européenne de 1998, en ce qui concerne l'instauration d'une exception à l'interdiction de la publicité pour le tabac dans le parrainage d'événements internationaux jusqu'au 1^{er} octobre 2006. Jusqu'en 2006, tout le monde restera confronté à la publicité pour le tabac dans la mesure où la plupart des épreuves de Formule 1 sont télédiffusées. Cette proposition suit l'exemple de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne, où la publicité pour le tabac est autorisée pour les événements sportifs internationaux jusqu'en 2006. À la suite de la décision de la FIA de rayer le Grand Prix de Francorchamps du calendrier, le Commissaire européen à la Santé avait critiqué implicitement l'anticipation belge en déclarant que la situation montrait qu'une approche unique s'imposait.

La nouvelle proposition de directive(1) est, comme on l'a dit plus haut, d'une portée plus limitée que la directive de 1998. Elle préconise une interdiction de la publicité pour le tabac dans la presse écrite, à la radio et sur internet. La publicité pour le tabac à la télévision est interdite en vertu de la directive de 1989. En conséquence, la publicité au moyen d'affiches et la publicité indirecte au moyen d'autres produits ne tombent pas sous le coup de la nouvelle directive. La présente proposition de loi vise à mettre la législation belge en conformité avec la nouvelle directive. La publicité au moyen d'affiches et la publicité indirecte au moyen d'autres produits sont autorisées. La suppression de l'article 7, § 2bis, 3°, s'inscrit dans la droite ligne de l'amendement n° 34 concernant la publicité indirecte qui a été déposé, au cours de la législature précédente, par M. Coene.

La législation actuelle crée une discrimination entre, d'une part, les magasins de tabac et les magasins de journaux et, d'autre part, les autres points de

(1) <http://europa.eu.int/comm/health/ph/programmes/tobacco/comm283-nl.pdf>.

(1) <http://europa.eu.int/comm/health/ph/programmes/tobacco/comm283-nl.pdf>.

tabaksproducten slijten. In tegenstelling tot de eerste soort winkels mogen de laatstgenoemde immers geen reclame maken. Dat is een niet te wettigen beperking van handel en nijverheid. Daar de Europese richtlijn deze reclamevorm toelaat, dient de huidige wet hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

Vincent VAN QUICKENBORNE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 7, § 2*bis*, van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten, ingevoegd bij de wet van 10 december 1997, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) de bepaling onder 2^o, derde streepje, wordt vervangen als volgt:

«— reclame voor het merk van een tabaksproduct, een product op basis van tabak of een soortgelijk product in en aan de voorgevel van lokalen waar die producten gewoonlijk te koop zijn;»

B) de bepaling onder 2^o wordt aangevuld als volgt:

«— reclame voor tabaksproducten in het raam van sponsoring van evenementen of activiteiten met een wereldwijde uitstraling;

— reclame voor tabaksproducten op affiches.»

C) de bepaling onder 3^o wordt opgeheven.

6 november 2002.

Vincent VAN QUICKENBORNE.

vente qui débitent aussi des produits de tabac. En effet, contrairement aux premiers, les seconds ne sont pas autorisés à faire de la publicité. Il s'agit d'une limitation du commerce et de l'industrie qu'il est impossible de légitimer. Comme la directive européenne autorise cette forme de publicité, il convient de mettre la loi actuelle en conformité avec celle-ci.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 7, § 2*bis*, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, inséré par la loi du 10 décembre 1997, sont apportées les modifications suivantes:

A) la disposition du 2^o, troisième tiret, est remplacée par ce qui suit:

«— la publicité pour la marque d'un produit de tabac, un produit à base de tabac ou un produit similaire à l'intérieur et sur la devanture de locaux où ces produits sont habituellement commercialisés;»

B) la disposition du 2^o est complétée par ce qui suit:

«— la publicité pour les produits de tabac dans le cadre du parrainage d'événements ou d'activités de renommée internationale;

— la publicité pour les produits de tabac au moyen d'affiches.»

C) la disposition du 3^o est abrogée.

6 novembre 2002.