

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

29 MARS 2004

Proposition de loi modifiant la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et autres produits afin d'interdire la vente de tabac et de produits similaires à des mineurs

(Déposée par M. René Thissen et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Le tabagisme est la cause de décès la plus importante en Belgique et la première cause de décès évitable, et constitue un enjeu primordial de santé publique. En 1995, 19 400 morts étaient attribuables à la consommation de tabac, soit quatre fois plus que les décès liés aux accidents de la route (1 592), aux suicides (2 155), aux sida (221), aux meurtres (169), aux empoisonnements (81), aux incendie (110) et aux accidents d'avion (16)(1).

La situation s'aggrave, puisque selon une étude du professeur Peto(2), le nombre de décès annuels attribuables au tabac est passé de 8 000 en 1955 à 19 400 en 1995. On n'évalue les conséquences du tabagisme qu'en termes de mortalité (cancers, maladies cardio-

(1) Joossens, L. (2002), CRIOC, Farde de documentation, Tabac.

(2) Peto, R., Lopez AD., Boreham J., Thun, M., Health L., 1994, «*Mortality from smoking in developed countries 1950-2000*», Oxford Press University, Oxford, p. 553.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

29 MAART 2004

Wetsvoorstel tot wijziging 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, teneinde de verkoop van tabak en soortgelijke producten aan minderjarigen te verbieden

(Ingediend door de heer René Thissen c.s.)

TOELICHTING

Roken is in België veruit de belangrijkste en tevens de eerste te voorkomen doodsoorzaak en een fundamenteel aandachtspunt van volkgezondheid. In 1995 waren 19 400 sterfgevallen toe te schrijven aan tabaksgebruik; dat cijfer ligt meer dan viermaal hoger dan alle sterfgevallen samen die te wijten zijn aan verkeersongevallen (1 592), zelfdodingen (2 155), aids (221), doodslag (169), vergiftiging (81), brand (110) en vliegtuigongevallen (16)(1).

Een studie van professor Peto(2) toont aan dat de toestand nog verslechtert: elk jaar stijgt immers het aantal aan rookgedrag toe te schrijven sterfgevallen (van 8 000 in 1955 naar 19 400 in 1995). Daarbij zij aangestipt dat men de gevolgen van het roken alleen

(1) Joossens L., «Documentatiemap Roken», OIVO, 2002.

(2) Peto, R., Lopez A. D., Boreham J., Thun M., Health L., 1994 «*Mortality from smoking in developed countries 1950-2000*», Oxford University Press, Oxford, blz. 553.

vasculaires, respiratoires); la morbidité ne peut, quant à elle, être chiffrée exactement.

Selon un article du *Royal College of Physicians* dans le *British Medical Journal*, un fumeur régulier sur 2 meurt à un âge prématuré à cause de son tabagisme(1). Les fumeurs qui décèdent prématurément suite à leur tabagisme vivent 16 ans de moins que les non-fumeurs. En moyenne, la vie des non-fumeurs est de 8 ans plus longue que la vie des fumeurs. Enfin, plus tôt on arrête de fumer, plus on a de chances de vivre longtemps.

Le tabagisme passif serait à l'origine de 2 200 décès par an en Belgique(2). En effet, une monographie de l'Agence internationale de la recherche sur le cancer (IARC), publiée en 2002 et basée sur plus de 50 études, conclut qu'il existe assez de preuves pour dire que le tabagisme passif est une des causes du cancer du poumon: l'exposition au tabagisme passif augmente le risque de cancer du poumon de 20% parmi les épouses de fumeurs et de 30% parmi les époux de fumeuses. Les petites quantités de fumée peuvent ainsi déjà avoir des effets significatifs(3).

Par ailleurs, le tabagisme passif augmente de près de 25% le risque de mourir suite à des maladies coronaires, et augmente le risque de réactions aiguës respiratoires, surtout chez les enfants, les asthmatiques et les emphysémateux. La ventilation des pièces n'est pas une solution au problème du tabagisme passif. Elle peut aider à réduire l'irritation causée par la fumée, mais pas à éliminer complètement les éléments nocifs de celle-ci.

Le pourcentage de fumeurs journaliers (de plus de 18 ans) en 2001 en Belgique était de 28% (22% chez les femmes, 34% chez les hommes)(4). Pendant la période 1982-1993, le pourcentage de fumeurs journaliers a baissé de 40% à 25%. Depuis 1991 toutefois, ce pourcentage oscille entre 25 et 30% sans toutefois baisser.

Il faut reconnaître que jusqu'à présent, la prévention du tabagisme chez les adolescents est un échec. Selon les dernières données statistiques publiées

évaluee op basis van de sterftecijfers (ingevolge kanker, hart- en vaatziekten, ziekten van de luchtwegen), maar dat het aantal aan roken gerelateerde ziektes niet exact kan worden becijferd.

Een in het *British Medical Journal* verschenen artikel van het *Royal College of Physicians* heeft aangetoond dat één op twee regelmatige rokers vroegtijdig sterft als gevolg van zijn hebbelijkheid(1). Rokers die vroegtijdig sterven ten gevolge van hun rookgewoonten, leven 16 jaar minder dan niet-rokers. Gemiddeld leven niet-rokers 8 jaar langer dan rokers. Ten slotte zij erop gewezen dat hoe sneller men stopt met roken, hoe meer kans men heeft langer te leven.

Passief roken zou in België jaarlijks 2 200 sterfgevallen veroorzaken(2). Een in 2002 verschenen monografie van het IARC (*International Agency for Research on Cancer* — Internationaal Instituut voor Kankeronderzoek), dat gebaseerd was op 50 studies, kwam tot de conclusie dat er genoeg bewijzen voorhanden zijn om te stellen dat een van de oorzaken van longkanker, met name de blootstelling aan passief roken, het risico van longkanker bij echtgenotes van rokers met 20% en bij echtgenoten van rooksters met 30% doet toenemen. Ook kleine hoeveelheden tabaksrook kunnen dus reeds significante effecten sorteren(3).

Passief roken verhoogt voorts de kans op sterfte als gevolg van coronaire aandoeningen met bijna 25%, en verhoogt de kans op acute respiratoire reacties, vooral bij kinderen, astmalijders en emfyseempatiënten. Ventilatie van lokalen biedt geen oplossing voor dit probleem; luchtverversing kan ertoe bijdragen de irritatie door de tabaksrook te verminderen, maar de schadelijke elementen ervan worden niet weggenomen.

Het percentage dagelijkse rokers (ouder dan 18 jaar) in België bedroeg in 2001 28% (22% bij de vrouwen en 34% bij de mannen)(4). Tijdens de periode 1982-1993 is het percentage dagelijkse rokers van 40% naar 25% gedaald. Sinds 1991 schommelt dat percentage echter tussen 25 en 30%, zonder dat het voort afneemt.

We kunnen niet om de vaststelling heen: de tabakspreventie bij jongeren is op een mislukking uitgedraaid. Volgens de recentste statistieken (onder

(1) Royal College of Physicians, Nicotine addiction in Britain. A report of the tobacco advisory group of the Royal College of Physicians, Londres, 2000.

(2) Étude du CRIOC.

(3) International Agency for Research on Cancer, Involuntary smoking, Monograph, Lyon, 2002.

(4) Source CRIOC-DIMARSO.

(1) Royal College of Physicians, Nicotine Addiction in Britain. A report of the tobacco advisory group of the Royal College of Physicians, Londen, 2000.

(2) OIVO-studie.

(3) International Agency for Research on Cancer, Involuntary smoking, Monograph, Lyon 2002.

(4) Bron OIVO-DIMARSO.

notamment par le CRIOC(1), 50% des adolescents de 18 ans, garçons et filles confondus, fument. Certains occasionnellement, d'autre quotidiennement. La consommation de tabac chez les jeunes filles est particulièrement inquiétante. Un rapport de l'OMS(2) sur l'ensemble de la Région Europe, soit 51 pays, montre que 25,5% des filles de 15 à 16 ans et 28,3% de leurs aînées de 16 à 17 ans sont fumeuses. Ce taux descend à 21,5% chez les femmes adultes. Or, il y a seulement 4 ans, la tendance était inversée.

L'action législative visant à protéger les jeunes contre le tabagisme se justifie par le fait que les jeunes commencent à fumer tôt. Il est maintenant établi que les personnes qui commencent à consommer du tabac lorsqu'elles sont très jeunes ont plus de chances de devenir de gros fumeurs. Les statistiques montrent également que 90% des fumeurs ont commencé à fumer avant l'âge de 20 ans. La plupart des fumeurs sont devenus dépendants du tabac au moment de l'adolescence.

C'est pourquoi certains pays ont pris la décision d'interdire la vente de tabac aux mineurs. Plus les jeunes commencent tôt la consommation de tabac, plus ils risquent de devenir très rapidement « accros » à la nicotine et cela même en fumant relativement peu de cigarettes, 2 fois par semaine peuvent suffire selon une étude américaine(3). De plus, ils développent d'autant plus jeunes les risques liés au tabagisme.

Au sein du Conseil des ministres européens de la Santé publique du 2 décembre 2002, l'unanimité a été trouvée pour formuler une recommandation aux États membres afin d'instaurer dans leurs pays respectifs l'interdiction de fournir des produits du tabac aux mineurs d'âge. Le texte de cette recommandation est suffisamment clair. Citons ici les points 14 et 15 : « La présente proposition envisage une série de mesures visant à restreindre l'accès des enfants et des adolescents aux produits du tabac. Cette question recouvre la soumission de la vente à des conditions d'âge, ainsi que la vente au moyen de distributeurs automatiques, la vente en libre-service et la vente à distance (comme par exemple la vente par internet, qui devrait être réservée aux sites protégés par des dispositifs d'identification des adultes reposant sur des mécanis-

andere van het «Onderzoeks- en informatiecentrum van de verbruikersorganisaties» — OIVO)(1) rookt de helft van 18-jarigen, jongens zowel als meisjes. Sommigen roken af en toe, anderen dagelijks. Het tabaksverbruik bij jonge meisjes neemt een wel zeer onrustwekkende omvang aan. Een rapport van de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO)(2) met betrekking tot de hele Europese regio — met andere woorden 51 landen — toont aan dat 25,5% van de 15- tot 16-jarige meisjes rookt, terwijl dat percentage voor de categorie van 16 tot 17 jaar oploopt tot 28,3%. Van de volwassen vrouwen rookt dan weer «slechts» 21,5%. Amper vier jaar geleden lagen de verhoudingen net andersom.

Een wetgevend initiatief om jongeren tegen tabaksverslaving te beschermen is gerechtvaardigd, als men bedenkt dat velen jong beginnen te roken. Vandaag staat vast dat wie op heel jonge leeftijd begint te roken, een groter risico loopt een ketteroeker te worden. Voorts blijkt uit de statistieken ook dat 90% van de rokers er voor zijn twintigste aan begonnen is. De meeste rokers zijn dus aan tabak verslaafd geraakt tijdens hun adolescentie.

Daarom hebben sommige landen beslist de verkoop van tabak aan minderjarigen te verbieden. Jongeren lopen een groter risico erg snel aan nicotine verslaafd te raken naarmate zij vroeger tabak beginnen te gebruiken. Zulks is zelfs het geval wanneer zij vrij weinig sigaretten roken; volgens een Amerikaanse studie kan tweemaal per week al volstaan(3). Bovendien zijn ze op een des te jeugdiger leeftijd blootgesteld aan de risico's die met roken gepaard gaan.

Binnen de Raad van de Europese ministers van Volksgezondheid van 2 december 2002 kwam het tot een consensus een aanbeveling aan de lidstaten te richten om in hun respectieve landen een verbod op de verkoop van tabaksproducten aan minderjarigen in te stellen. De tekst van die aanbeveling laat aan duidelijkheid niets te wensen over. Hierna volgen ter illustratie enkele fragmenten uit de punten 14 en 15 van die tekst : «Dit voorstel beoogt een aantal maatregelen om de toegang van kinderen en jongeren tot tabaksproducten te beperken.» en «Hieronder valt: de toepassing van leeftijdsriteria voor rechtstreekse verkoop, verkoop via automaten, zelfbediening, afstandverkoop (bijvoorbeeld via internet: de verkoop via dit medium zou moeten worden beperkt tot sites die door controle van volwassenen beschermd zijn;

(1) Joossens Luk, «Le tabagisme en Belgique en 2002», CRIOC, février 2003.

(2) Communiqué OMS, 14 février 2002.

(3) DiFranza JR, Savageau JA, Rigotti NA, Fletcher K, Ockene JK, McNeill AD, Coleman M, Wood C, Development of symptoms of tobacco dependence in youths: 30 month follow up data from the Dandy study, Tobacco Control, 2002.

(1) Joossens, Luk, «Roken in België in 2002», OIVO, februari 2003.

(2) Communiqué van de WGO, 14 februari 2002.

(3) DiFranza J. R., Savageau J. A., Rigotti N. A., Fletcher K., Ockene J. K., McNeill A. D., Coleman M., Wood C., Development of symptoms of tobacco dependence in youths: 30 month follow up data from the DANDY study, Tobacco Control, 2002.

mes efficaces d'identification de l'âge des acheteurs), ainsi que la vente de cigarettes en paquets de moins de vingt unités (afin d'empêcher une diminution du prix des paquets, ce qui faciliterait l'accès des enfants et des adolescents aux cigarettes).»

Sur 15 États membres de l'Union européenne, 7 disposent de législation portant interdiction ou restriction de la vente de tabac aux mineurs. Par ailleurs, en Autriche, la majorité des régions interdisent en l'absence de législation nationale, la vente de tabac aux mineurs et en Allemagne, des interdictions de fumer en public sont édictées à leur rencontre.

Par ailleurs, plusieurs pays de l'Union européenne, dont tout récemment la France, ont fait la démarche législative de l'interdiction de vente de cigarettes aux jeunes.

Dans le cadre de l'harmonisation européenne et pour éviter de renforcer les trafics de produits du tabac, il nous semble important que l'ensemble des pays de l'Union européenne adoptent cette mesure d'interdiction. La Belgique pourrait dans ce sens montrer l'exemple aux États de l'Union européenne qui ne sont pas encore entrés dans cette démarche législative.

Dans ce cadre, la présente proposition de loi entend interdire la vente de tabac aux mineurs d'âge. Cette mesure est en effet utile, nécessaire et proportionnelle aux différents intérêts en jeu quand on connaît les dégâts que provoque le tabac en Belgique et les conséquences sociales et financières de cette consommation.

Si une politique d'interdiction n'est pas *a priori* adéquate lorsque l'on entend responsabiliser les citoyens à l'égard de leur santé, cette politique d'interdiction s'avère néanmoins incontestablement nécessaire pour freiner un tabagisme s'avérant ravageur chez les jeunes.

Cette proposition de loi se veut donc être un moyen de protection des jeunes contre le tabagisme. Ce ne sont pas les mineurs d'âge qui seront sanctionnés, mais bien ceux qui vendront le tabac à ces derniers.

En concrétisant ce choix on s'inscrit dans la prolongation d'autres mesures qui ont déjà été prises par le gouvernement comme l'interdiction des «paquets enfants» (petits paquets).

Outre l'interdiction de vente aux mineurs, la proposition de loi élargit également la protection des consommateurs en faisant entrer dans le champ d'application de la loi les produits à base de tabac et les produits similaires, les accessoires destinés à la consommation du tabac (papier à cigarettes, tubes pour cigarettes, briquets, étuis cache-paquets, etc.).

daarbij zou gebruik moeten worden gemaakt van doeltreffende methoden om de leeftijd van de koper vast te stellen) en de verkoop van sigaretten in pakjes van minder dan 20 stuks (om lagere prijzen per pakje te voorkomen, waardoor kinderen en jongeren gemakkelijker aan sigaretten zouden kunnen komen).»

Van de vijftien EU-lidstaten beschikken er zeven over wetgeving die ertoe strekt de verkoop van minderjarigen te verbieden of te beperken. In Oostenrijk is er geen nationale wetgeving terzake, maar verbieden de meeste deelstaten de verkoop van tabak aan minderjarigen; in Duitsland geldt voor minderjarigen een verbod om in het openbaar te roken.

Bovendien hebben verschillende landen van de Europese Unie, waaronder heel recentelijk Frankrijk, wetgevende initiatieven genomen om de verkoop van sigaretten aan jongeren te verbieden.

In het licht van de Europese harmonisatie én om te voorkomen dat de zwendel met tabaksproducten aanzwelt, lijkt het ons belangrijk dat alle landen van de Europese Unie die verbodsmaatregel instellen. In die zin zou België het voorbeeld kunnen geven aan die landen van de Europese Unie die terzake nog geen wetgevende initiatieven hebben genomen.

Tegen die achtergrond strekt dit wetsvoorstel ertoe de verkoop van tabak aan minderjarigen te verbieden. Gelet op de schade die tabaksproducten in België aanrichten en op de sociale en financiële gevolgen van dat tabaksverbruik, is dat inderdaad een nuttige en noodzakelijke maatregel, die bovendien in verhouding staat tot de diverse belangen die op het spel staan.

Hoewel een verbodsbeleid niet *a priori* doeltreffend is om de burgers verantwoordelijkheidszin ten aanzien van hun gezondheid bij te brengen, blijkt een dergelijk beleid toch zonder enige twijfel een noodzakelijk middel ter afremming van het roken, dat bij de jeugd een ware ravage aanricht.

Dit wetsvoorstel strekt er dan ook toe de jongeren tegen het tabaksgebruik te beschermen. Niet de minderjarige rokers, maar wel degenen die hun tabak verkopen, zullen worden bestraft.

Door aan die keuze concreet gestalte te geven, ligt dit wetsvoorstel in de lijn van andere maatregelen die reeds door de regering werden genomen, zoals bijvoorbeeld het verbod op «kinderpakjes» (minipakjes sigaretten).

Dit wetsvoorstel houdt niet alleen een verkoopverbod ten aanzien van minderjarigen in, op grond ervan wordt tevens de bescherming van de consumenten uitgebreid doordat de wet zowel voor producten op basis van tabak en soortgelijke producten geldt als voor rookbenodigdheden (sigarettenvloeitjes, sigarettenpijpjes, aanstekers, funbox — sigarettenetuis

Le Roi est compétent pour définir la liste des accessoires qui entrent dans le champ d'application de la loi.

La présente proposition de loi vise à limiter les possibilités d'accès au tabac pour les mineurs. Cette proposition de loi fait partie d'un ensemble de propositions déposées par les mêmes auteurs en vue de développer une approche globale et cohérente de la lutte contre le tabagisme. Cette approche globale intègre les éléments indispensables pour atteindre un seuil minimal d'efficacité dans le combat contre le tabagisme.

René THISSEN.
Clotilde NYSENS.
Christian BROTCORNE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

L'article 1^{er}, 2^o, *d*), de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et autres produits, est complété par les mots suivants: «et les accessoires destinés à la consommation de tabac. Le Roi est compétent pour définir la liste des produits qui sont considérés comme accessoires destinés à la consommation de tabac.»

Art. 3

Dans la même loi, il est inséré un article *7bis*, libellé comme suit:

«Art. *7bis*. — Dans tout commerce ou lieu public, il est interdit de vendre à des mineurs du tabac, des produits à base de tabac, des produits similaires et des accessoires destinés à la consommation de tabac.»

enzovoort). De Koning is bevoegd om de lijst vast te stellen van de benodigdheden die onder het toepassingsgebied van de wet vallen.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe voor minderjarigen de mogelijkheden om zich tabak te verschaffen, te beperken. Het wetsvoorstel maakt deel uit van een geheel van wetsvoorstellen en voorstellen van resolutie waarmee dezelfde indieners de uitbouw beogen van een algemene en samenhangende bestrijding van het tabaksvraagstuk. Die algemene aanpak omvat de elementen die onontbeerlijk zijn om in de bestrijding van tabaksgebruik een minimale doeltreffendheid te halen.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 1, 2^o, *d*), 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, wordt aangevuld als volgt: «alsmede rookbenodigdheden. De Koning is bevoegd om de lijst vast te stellen van de producten die als rookbenodigdheden worden beschouwd.»

Art. 3

In dezelfde wet wordt een artikel *7bis* ingevoegd, luidende:

«Art. *7bis*. — In alle handelszaken of op alle openbare plaatsen is het verboden tabak, producten op basis van tabak en soortgelijke producten alsmede rookbenodigdheden te verkopen aan minderjarigen.»

Art. 4

L'article 15 de la même loi est complété par un § 4, libellé comme suit :

« § 4. Est puni d'une amende de 2,5 à 250 euros celui qui vend, sciemment ou par imprudence, à un mineur d'âge du tabac, des produits à base de tabac, des produits similaires et des accessoires destinés à la consommation de tabac.

En cas de récidive dans l'année de la dernière condamnation, le montant de l'amende visée à l'alinéa 1^{er} est doublé. »

5 mars 2004.

René THISSEN.
Clotilde NYSENS.
Christian BROTCORNE.

Art. 4

Artikel 15 van dezelfde wet wordt aangevuld met een § 4, luidende :

« § 4. Met geldboete van 2,5 euro tot 250 euro wordt gestraft hij die wetens en willens of uit onvoorzichtigheid tabak, producten op basis van tabak, soortgelijke producten en rookbenodigdheden, aan een minderjarige verkoopt.

In geval van herhaling binnen een jaar na de laatste veroordeling wordt het bedrag van de in het eerste lid bedoelde geldboete verdubbeld. »

5 maart 2004.