



**IMPERIAL TOBACCO
CANADA**

Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux

Dans le cadre des consultations sur le projet de loi 44
Loi visant à renforcer la lutte contre le tabagisme

Le 31 août 2015

Sommaire

Imperial Tobacco Canada Limitée (ITCAN), tient à remercier la Commission de la santé et des services sociaux pour l'invitation à participer aux consultations portant sur le projet de loi 44, *Loi visant à renforcer la lutte contre le tabagisme*, présenté par la ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse et à la Santé publique.

ITCAN reconnaît les risques pour la santé liés au tabagisme et croit que les personnes mineures ne devraient pas consommer des produits du tabac. En ce sens, nous sommes d'accord avec l'intention du projet de loi, telle que déclarée par la ministre Charlebois, soit de protéger les jeunes. Par contre, nous sommes d'avis que certaines mesures proposées ne contribueront pas à l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière de santé publique et dans certains cas, elles s'avèreront contreproductives.

À cet effet, ITCAN soumet certaines recommandations qui soutiennent une réglementation efficace, raisonnable, basée sur des faits probants et qui contribue véritablement à améliorer la santé publique.

1. Prévenir le tabagisme auprès des jeunes

Les jeunes ne devraient pas fumer, point à la ligne. Il y a des risques pour la santé liés au tabagisme et c'est pourquoi ces produits ne devraient être consommés que par des adultes en toute connaissance de cause. Pour prévenir le tabagisme auprès des jeunes, ITCAN suggère que le gouvernement accentue les efforts de prévention et d'éducation. De plus, nous soutenons l'interdiction pour les adultes d'acheter des produits du tabac pour les jeunes tel que proposé par le projet de loi 44, et suggérons même que le Québec aille plus loin et s'inspire d'autres provinces pour également inclure l'interdiction à toute personne de fournir ou offrir des produits du tabac aux mineurs puisque la majorité de ceux-ci obtient leurs cigarettes de sources sociales.

2. Interdire les saveurs, à l'exception du menthol

L'interdiction envisagée des produits comme, les petits cigares aromatisés aux saveurs de bonbons ou de friandises vendus à l'unité, dont la commercialisation semble plaire aux mineurs nous semble souhaitable si elle est soutenue par des études crédibles qui démontrent que ces produits sont attrayants pour les jeunes. En revanche, nous soutenons qu'un produit traditionnel comme les cigarettes au menthol, dont la clientèle est principalement composée d'adultes de plus de 30 ans, ne devrait pas s'inscrire dans l'interdiction des cigarettes aromatisées. Le gouvernement fédéral a d'ailleurs tranché en ce sens pour les produits mentholés ainsi que pour d'autres produits traditionnels qui s'adressent aux consommateurs adultes. De plus, plusieurs produits mentholés illégaux ont déjà été identifiés sur le territoire québécois. Ainsi, bannir ces produits ne ferait qu'offrir un nouveau marché aux contrebandiers du tabac.

3. Une réglementation appropriée pour la cigarette électronique

Bien qu'au Canada, aucune cigarette électronique contenant de la nicotine n'ait encore été autorisée par Santé Canada, l'organisme de réglementation qui approuve de tels produits, ITCAN reconnaît tout de même la nécessité de réglementer cette catégorie de produit.

Plusieurs organismes de santé reconnaissent l'utilité que pourrait avoir la cigarette électronique dans la diminution du tabagisme et l'amélioration de la santé publique. Cependant, pour atteindre son plein potentiel, il est important de réglementer de façon appropriée cette nouvelle catégorie de produits.

Ainsi, une réglementation qui s'assure que ces produits ne soient pas vendus à des mineurs ou consommés par ces derniers, mais qui permet une communication factuelle aux adultes est de mise. De plus, ITCAN supporte l'élaboration de normes nationales ayant pour but d'assurer la qualité du produit et de ses composantes pour protéger les consommateurs.

4. Tenir compte du marché des produits illicites du tabac

L'encadrement des produits du tabac au Québec se fait dans un contexte économique et social bien particulier dû à la présence de produits illicites pour lesquels les règles ne sont pas suivies et les taxes ne sont pas perçues. Il est à noter que la lutte à la contrebande des produits du tabac menée par le gouvernement du Québec a contribué à la diminution de ce phénomène. Il serait toutefois imprudent de considérer le problème réglé, puisqu'environ 15 % des produits du tabac sont toujours vendus de façon illégale au Québec, ce qui représente une perte annuelle de plus de 200 millions de dollars en taxes pour le gouvernement, en plus de profiter au crime organisé. À cet égard, nous déplorons l'absence de mesure dans le projet de loi 44 pour accentuer la lutte contre les produits illicites du tabac.

Table des matières

1. À propos d’Imperial Tobacco Canada Limitée (ITCAN)	5
2. Introduction : pour une réglementation raisonnable basée sur des faits	6
3. Modifications proposées au projet de loi 44	7
3.1 Prévenir le tabagisme auprès des jeunes	7
3.2 Maintenir la vente aux adultes de produits du tabac mentholés	8
3.3 Une réglementation appropriée pour la cigarette électronique	11
3.4 Poursuivre les efforts de lutte contre la contrebande	15
4. Emballage neutre, résultat neutre	18
5. Conclusion et recommandations	20
ANNEXE 1	
Exemples de publicités et marques de cigarettes mentholées illicites sur le marché au Québec	21
ANNEXE 2	
SLG Economics (June 2015) – Review of evidence on the introduction of plain packaging of tobacco products in Australia	P.J.

1. À propos d'Imperial Tobacco Canada Limitée (ITCAN)

Fondée en 1908 à Montréal, ITCAN, maintenant une filiale de British American Tobacco, est la plus importante compagnie légale de tabac au Canada, offrant des marques comme du MAURIER, Player's, John Player's STANDARD et Pall Mall à environ cinq millions d'adultes canadiens qui choisissent de fumer. ITCAN, dont le siège social est situé à Montréal, emploie plus de 500 personnes à travers le Canada. ITCAN s'assure d'exercer ses activités de façon responsable et conforme aux attentes qu'une société du XXI^e siècle a envers une entreprise de tabac. ITCAN reconnaît les risques pour la santé liés au tabagisme et croit que les personnes mineures ne devraient pas consommer des produits du tabac.

De plus, nous soutenons une réglementation efficace, raisonnable, basée sur des faits et qui contribue véritablement à améliorer la santé publique. À cet égard, ITCAN respecte de façon rigoureuse les quelque 200 lois et règlements qui régissent l'industrie du tabac et paie tous les taxes et impôts exigés. Malheureusement, le marché québécois du tabac est aussi exploité par des réseaux de trafiquants de produits du tabac illicite. Leurs activités privent le gouvernement du Québec de centaines de millions de dollars en revenus fiscaux et financent le crime organisé tout en ne se souciant aucunement des lois et règlements applicables ce qui mine les efforts en matière de santé publique.

2. Introduction : pour une réglementation raisonnable basée sur des faits

En tant que plus importante entreprise légale de produits de tabac au Québec et au Canada, ITCAN tient à souligner l'importance de maintenir un équilibre entre l'encadrement législatif, les revenus de taxation du gouvernement et la lutte contre la contrebande des produits du tabac.

D'entrée de jeu, nous tenons à souligner les progrès accomplis au Québec en matière de tabagisme comme le soulignent d'ailleurs les conclusions du *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le tabac 2005-2010*. Nous souscrivons au motif qui sous-tend les amendements proposés dans le Projet de loi 44, soit ceux qui visent à protéger les jeunes. Par contre, ITCAN croit que certaines mesures ne sont pas basées sur des faits et données probantes et n'atteindront pas les objectifs du gouvernement en matière de santé publique. Notre entreprise soutient que la seule façon d'éviter les risques que comportent les produits du tabac pour la santé est de ne pas en faire l'usage. Nous appuyons une réglementation efficace, raisonnable, basée sur des données probantes et qui contribue véritablement à améliorer la santé publique.

C'est d'ailleurs ce que recommandait le rapport de la Commission de la Santé et des Services sociaux sur la Loi sur le tabac en mentionnant que « toutes les recommandations entendues de même que les réserves exprimées à leur égard devraient être considérées et analysées par le gouvernement afin que les mesures nécessaires à une lutte plus efficace au tabagisme soient adoptées. »¹

Ce mémoire présente des recommandations et des suggestions d'amendements au projet de loi 44 qui respectent l'objectif du gouvernement du Québec en matière de réduction du taux de tabagisme et de prévention auprès des jeunes.

Nous demeurons ouverts au dialogue et à la collaboration dans le but d'aider le gouvernement du Québec à atteindre ces objectifs. Nous remercions le gouvernement de nous avoir permis de commenter ce projet de loi.

¹ *Commission de la Santé et des Services sociaux, Consultations particulières et auditions publiques sur le mandat conféré par l'article 77 de la loi sur le tabac concernant l'examen du rapport sur la mise en œuvre de la loi sur le tabac 2005-2010, décembre 2013, p. 10.*

3. Modifications proposées au projet de loi 44

3.1 Prévenir le tabagisme auprès des jeunes

Les jeunes ne devraient pas fumer, point à la ligne. Il y a des risques importants pour la santé liés au tabagisme et c'est pourquoi ces produits ne devraient être consommés que par des adultes en toute connaissance de cause.

Il est à noter que le taux de tabagisme chez les jeunes Québécois est en forte décroissance. En effet, selon la plus récente étude ETADJES de l'Institut de la statistique du Québec (2013) on observe une baisse générale de l'usage de la cigarette chez les jeunes Québécois du secondaire alors que 6 % de jeunes disaient avoir fait l'usage de la cigarette au cours des 30 jours précédents l'enquête. Cette proportion a diminué de manière graduelle, mais cumulativement importante depuis 1998 et est en nette baisse (-9 %) depuis l'étude précédente en 2008². Du côté de Santé Canada, sa propre enquête sur le tabagisme chez les jeunes abonde dans le même sens, avec un taux global de 4 % des jeunes d'âge scolaire entre la 6^e et la 12^e année qui fument. Compte tenu des risques pour la santé associés au tabagisme, ce taux demeure tout de même trop élevé à notre avis.³

Ainsi, nous sommes d'avis que la meilleure stratégie pour réduire et prévenir le tabagisme chez les jeunes comprend un volet significatif d'éducation, des mesures spécifiques s'adressant aux populations à risque et des mesures fortes pour attaquer et endiguer une fois pour toutes la production illégale et la contrebande des produits du tabac au Québec.

Les données de l'Enquête sur le tabagisme chez les jeunes de Santé Canada⁴ indiquent que près des trois quarts des jeunes de la 6^e à la 12^e année scolaire obtiennent des produits du tabac par l'entremise de leur réseau social, c'est-à-dire leur famille et leurs amis. Malgré cette proportion impressionnante, il est surprenant que le projet de loi 44 ne présente pas de mesure particulière pour gérer cette problématique. Si l'objectif est réellement de prévenir le tabagisme chez les jeunes, nous estimons que le projet de loi 44 devrait contenir des mesures pour éduquer et sensibiliser les jeunes ainsi que leur entourage.

Il est déjà interdit aux détaillants de vendre des produits du tabac aux jeunes de moins de 18 ans et le projet de loi compte interdire aux adultes d'acheter du tabac pour un mineur. Toutefois, puisque que la vaste majorité des jeunes obtient des cigarettes de sources sociales, nous sommes d'avis que le

² ISQ ETADJES 2013 - www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/sante/enfants-ados/alcool-tabac-drogue-jeu/tabac-alcool-drogue-jeu-2013.pdf

³ Voir http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/tobac-tabac/research-recherche/stat/survey-sondage_2012-2013/result-fra.php

⁴ http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/tobac-tabac/research-recherche/stat/survey-sondage_2012-2013/result-fra.php

gouvernement du Québec devrait s'inspirer des autres provinces canadiennes et interdire à toute personne de fournir ou d'offrir des produits du tabac aux mineurs.

3.2 Maintenir la vente aux adultes des produits du tabac mentholés

Par le passé, notre compagnie a soutenu les efforts pour bannir certains produits du tabac aromatisés aux saveurs de bonbons et friandises, tant au niveau provincial que fédéral. Nous ne fabriquons aucun produit du tabac aromatisé autre que les cigarettes mentholées, une saveur de tabac traditionnelle consommée principalement par une population de fumeurs adultes. Nous croyons que ceux qui ont lancé sur le marché, au cours des dernières années, des produits aromatisés aux saveurs de bonbons ou de friandises ont fait une erreur. C'est particulièrement le cas pour les petits cigares aux saveurs de bonbons ou de friandises qui, rappelons-nous, sont à l'origine de l'interdiction fédérale de l'usage de ce type de saveurs dans les produits du tabac. Le menthol a été exclu de cette interdiction et cette exclusion a été maintenue lors du récent décret visant à modifier l'annexe de la Loi sur le tabac (17 juin 2015). Aujourd'hui s'il y a une résurgence de campagne pour interdire toutes les saveurs, c'est surtout à cause d'une mauvaise définition technique des produits visés par la réglementation fédérale qui n'a pas permis d'éliminer la vente des petits cigares aux saveurs de bonbons ou de friandises.

Nous estimons qu'une interdiction de vente des produits du tabac aux saveurs de bonbons ou de friandises doit s'appliquer à tous les fabricants et détaillants de l'ensemble du territoire du Québec pour s'avérer efficace. Par contre, nous sommes d'avis que les produits traditionnels du tabac qui sont pertinents pour les fumeurs adultes devraient être exclus. Ceci inclus les cigarettes mentholées, qui rappelons-le, ne sont pas vendues à l'unité ou commercialisées différemment des autres cigarettes.

Il est décevant de constater que des organismes associés à la santé publique ou les lobbys de lutte contre le tabagisme font des plaidoyers qui tombent dans l'excès, voire la désinformation. C'est le cas lorsqu'ils exigent de bannir les cigarettes mentholées, affirmant qu'elles devraient être incluses dans toute interdiction relative aux produits du tabac aromatisés. Il est pourtant connu que de nombreuses études, incluant des études mandatées par diverses organisations gouvernementales, indiquent que les facteurs d'initiation au tabagisme sont des facteurs non reliés à la disponibilité de cigarettes contenant des ingrédients traditionnels comme le menthol.⁵

Ces plaidoyers ne tiennent pas compte d'une première réalité : tous ces produits ne sont pas équivalents malgré ce qu'on veut bien nous faire croire. Nous demandons au gouvernement de faire une

⁵ Voir, *US Department of Health and Human Services (1994). Preventing tobacco use among young people : A report of the Surgeon General (résumant environ 160 études traitant des facteurs psychosociaux de risques associés à l'usage de tabac par des mineurs)*. Voir aussi, *US Department of Health and Human Services (2012), Preventing tobacco use among youth and young adults: A report of the Surgeon General, chapitre 4 (réenforçant les conclusions du Surgeon's General de 1994 et s'attardant particulièrement aux processus cognitifs individuels)*. Voir aussi, *TNS Opinion & Social. Special Eurobarometer 385 (Mai 2012), Attitudes of Europeans towards tobacco, p. 69.*

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

distinction entre les produits dont la conception et le prix semblent être destinés à plaire aux jeunes, contrairement aux produits du tabac traditionnels qui sont destinés à une population adulte, comme les cigarettes au menthol vendues depuis plus de 80 ans. En effet, ces dernières sont vendues au Canada depuis 1934, tandis que les produits du tabac aux saveurs de bonbons ou de friandises sont surtout activement commercialisés depuis 2001. De plus, la consommation de cigarettes au menthol diminue depuis des décennies, alors que la croissance des ventes d'autres produits aromatisés a été multipliée par huit entre 2001 et 2007.⁶

Il est aussi important de noter que les cigarettes mentholées légales ne sont vendues que dans des paquets d'au moins 20 cigarettes, qu'elles sont dissimulées derrière des paravents afin de ne pas être à la vue des consommateurs, et que leurs emballages comportent les avis de santé réglementaires de 75 %. Ceci explique de façon générale, que le prix des cigarettes mentholées soit considérablement plus élevé que celui d'autres produits du tabac aromatisés pouvant, jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation fédérale, être vendus individuellement ou en plus petits formats.

La deuxième réalité est la connaissance scientifique ou plutôt le manque de connaissance pour justifier une politique restrictive qui affecte les adultes utilisant les cigarettes mentholées. À ce jour, l'ensemble des études scientifiques ne permet pas de conclure que les cigarettes au menthol créent une dépendance plus forte que les cigarettes non aromatisées, que les cigarettes au menthol sont une cause significative de l'initiation des jeunes Canadiens et Québécois au tabagisme, ou qu'une interdiction de vendre des cigarettes au menthol aurait une incidence sur le taux de tabagisme chez ces jeunes.

Au Canada, plusieurs utilisent les données récentes du 2012/2013 Youth Smoking Survey (YSS) pour laisser croire que le menthol est la cause de l'initiation ou du taux de tabagisme chez les adolescents. À cet effet, l'étude de Azagba et collaborateurs (2014) publiée dans *Cancer Causes Control*, qui utilise les données du YSS, est souvent citée⁷. On y rapporte que 32 % des fumeurs adolescents de la 9e à la 12e année ont déclaré avoir fumé au moins une cigarette mentholée dans les 30 derniers jours et que les auteurs concluent qu'il y a un besoin d'interdire les produits mentholés au Canada. Il est cependant important de noter que ce genre d'étude (une étude de prévalence) n'est pas conçue pour démontrer une relation de cause à effet entre l'utilisation de cigarettes mentholées et le comportement du fumeur ou l'initiation au tabagisme. Il est intéressant de noter que ce fait est reconnu par les auteurs eux-mêmes malgré leurs conclusions. De plus, l'éditeur de *Cancer Causes Control* a publié récemment une vive critique du papier de Azagba et collaborateurs écrite par un spécialiste en politiques publiques, Jeff Stier, qui mentionne que les observations de cette étude ne nous disent rien quant à savoir si une

⁶ Voir <http://www.heartandstroke.com/site/apps/nlnet/content2.aspx?c=ikIOLcMWJtE&b=3485819&ct=7034215&printmode=1>

⁷ Azagba S, Minaker LM, Sharaf MF, Hammon D, Manske S. *Smoking intensity and intent to continue smoking among menthol and non-menthol adolescent smokers in Canada. Cancer Causes Control 2014, DOI 10.1007/s10552-014-0410-6. Published online on June 10, 2014*

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

règlementation restrictive des produits mentholés changerait le taux de tabagisme chez les adolescents ou réduirait le risque du tabagisme dans la population⁸.

Il est un fait que des adolescents fument et qu'une fraction de ceux-ci déclare utiliser des cigarettes mentholées. Par contre, les seules données récentes que nous avons, provenant de sondage du YSS et de ETADJES de l'Institut de la statistique du Québec (2013), ne démontrent pas que la cigarette mentholée est la cause d'une problématique particulière chez les jeunes. De plus, certaines personnes prétendent que les cigarettes mentholées sont les produits les plus utilisés chez les jeunes. L'ETADJES indique pourtant que la cigarette mentholée est moins souvent déclarée comme étant utilisée par étudiants du secondaire durant les 30 derniers jours que le petit cigare aromatisé, que le cigare aromatisé ou même que le tabac aromatisé des pipes à eau. Nous ne pouvons pas connaître le rôle du menthol, s'il y en a un, avec des études de type transversal. Même l'évaluation scientifique préliminaire de l'effet possible sur la santé publique des cigarettes mentholées versus les cigarettes non mentholées, faites par la Food and Drug Administration américaine, reconnaît que les données sur l'impact possible du menthol sur l'initiation et la progression vers le tabagisme régulier sont limitées et qu'aucune étude longitudinale de grande dimension spécifiquement conçue pour déterminer clairement la séquence d'initiation n'a été faite⁹. De plus, l'American Council of Science and Health a conclu que dans l'ensemble les évidences scientifiques disponibles ne suggèrent pas que les cigarettes mentholées soient associées à une réduction indépendante de l'âge de l'initiation au tabagisme, de l'augmentation de la consommation de cigarettes ou de la dépendance¹⁰.

Il est aussi intéressant d'observer que les parts de marchés des cigarettes mentholées et le taux de tabagisme chez les mineurs dans plus de 50 pays ne montrent pas de relation statistique entre ces deux variables¹¹. Une autre observation qui ne supporte pas l'hypothèse d'un rôle significatif des cigarettes mentholées dans le tabagisme des jeunes.

Dans le cas des jeunes fumeurs adultes, des données indépendantes du marché recueillies par GFK confirment que les cigarettes au menthol sont plus populaires chez les fumeurs de plus de 30 ans,¹² ce qui contredit les hypothèses voulant qu'il s'agisse d'un produit populaire chez ceux-ci. Il appert donc

⁸ Stier, J. Even anti-tobacco studies must be held to basic scientific standards. A response to : Smoking intensity and intent to continue smoking among menthol and non-menthol adolescent smokers in Canada. *Cancer Causes Control* 2015, DOI 10.1007/s10552-015-0581-9. Published online on April 20, 2015

⁹ U.S Food and Drug Administration, *Preliminary Scientific Evaluation of the Possible Public Health Effects of Menthol Versus Nonmenthol Cigarettes*, July 2013

¹⁰ *The Mentholation of Cigarettes : A Position Statement of The American Council on Science and Health (2010)* (disponible à http://www.acsh.org/wp-content/uploads/2012/04/20100421_Menthol_Statement_ACSH_2010.pdf). Voir aussi *The Mentholation of Cigarettes : An Update for 2013* (disponible à <http://acsh.org/2013/03/the-mentholation-of-cigarettes-an-update-for-2013/>)

¹¹ Oxford Economics, *The influence of the availability of menthol cigarettes on youth smoking prevalence*. December 2012. <http://www.oxfordeconomics.com/my-oxford/projects/246456>

¹² *Sondage général auprès des consommateurs : GFK Dynamics, 52 semaines consécutives se terminant en décembre 2012.*

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

qu'il est erroné d'associer le tabagisme chez les jeunes fumeurs adultes avec le menthol quand il est clairement démontré que ce produit est largement préféré par les adultes de plus de 30 ans.

Finalement, nous aimerions mentionner que l'exemption de certains arômes a été utilisée par des gouvernements qui ont banni des produits du tabac aromatisés. À titre d'exemple, les juridictions ci-dessous ont accordé une exemption permanente ou temporaire pour les produits mentholés :

- Les restrictions fédérales permettent la vente de produits du tabac aromatisés comme le menthol ainsi que les arômes de vin, de porto, de whisky et de rhum, ceci pour « pour limiter l'impact de l'ordonnance proposée »¹³;
- La réglementation sur la vente de produits du tabac aromatisés au Manitoba « n'inclut pas le tabac sans fumée, le tabac à mâcher et les produits du tabac au menthol »¹⁴;
- La Colombie-Britannique et la Saskatchewan ont indiqué être satisfaites de la direction prise par le gouvernement fédéral dans ce dossier et conséquemment aucune mesure différente n'est envisagée.
- L'Ontario reconnaît que certains arômes devraient être exclus et a interdit les saveurs dans les produits du tabac, mais a toutefois accordé une exemption temporaire pour le menthol.

3.3 Une réglementation appropriée pour la cigarette électronique

En tant que compagnie de tabac du XXI^e siècle, nous considérons important les produits qui posent substantiellement moins de risques à la santé tels que la cigarette électronique. Cette position s'appuie sur le fait que nous reconnaissons les risques du tabagisme sur la santé.

Bien que l'intention du gouvernement du Québec d'établir un cadre réglementaire pour la cigarette électronique est donc compréhensible, nous constatons que le projet de loi 44 traite les cigarettes électroniques comme un produit du tabac ce qui, selon nous, risque de limiter son impact d'un point de vue de la santé publique. À cet effet, des voix progressistes de la communauté de la santé publique (voir page suivante) souhaitent explorer le potentiel de la cigarette électronique sur la réduction du tabagisme. Ils en appellent à la prudence en matière de réglementation.

¹³ Voir <http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/consult/tobaccoflavoured-tabacaromatisant-fra.php>

¹⁴ Voir <http://web2.gov.mb.ca/bills/40-3/pdf/b052.pdf>

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

La majorité de la communauté médicale s'entend pour dire que l'incidence la plus négative du tabagisme résulte de la combustion du tabac dans les cigarettes et non de la nicotine comme telle.¹⁵

Comme l'a récemment mentionné un expert médical, « *les essais cliniques ont démontré [...] que la nicotine en soi n'est pas dangereuse et n'est associée à aucun risque de maladie cardiovasculaire. Ses effets sur le corps humain sont comparables à ceux de la caféine* ». ¹⁶

Nous encourageons vivement le gouvernement à tenir compte de l'opinion des autorités en matière de santé publique qui préconisent une approche prudente en matière de réglementation de la cigarette électronique.¹⁷ Par exemple, le professeur de médecine de l'Université d'Ottawa, Mark Tyndall, estime que la cigarette électronique constitue « l'ultime innovation en matière de réduction des risques » et souligne son « grand potentiel pour améliorer la santé publique, sauver des vies et réduire le coût des soins de santé ». ¹⁸

Des voix progressistes de la communauté de santé publique souhaitent explorer le potentiel de la cigarette électronique sur la réduction du tabagisme

Santé Canada

Selon le témoignage de Santé Canada devant le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, « il s'agit d'un produit unique. Certains points nous préoccupent, d'autres sont incertains. C'est pourquoi nous nous efforçons d'établir [...] un cadre réglementaire adapté aux risques, aux bienfaits et aux incertitudes de cette nouvelle catégorie de produits. » ¹⁹

D^r John Britton, UK Centre for Alcohol and Tobacco Studies

« Nous avons constaté que plusieurs millions de fumeurs britanniques utilisent désormais la cigarette électronique de façon occasionnelle ou régulière et que près de 700 000 d'entre eux ont abandonné le tabagisme pour passer aux cigarettes électroniques, ce qui, en quatre ans, est supérieur aux résultats obtenus par l'ensemble des initiatives d'abandon du tabagisme des services de santé du Royaume-Uni en plus d'une décennie. » ²⁰

D^r Gaston Ostiguy, Université McGill

Au nom d'un groupe formé de médecins, de professeurs et de promoteurs de la santé, D^r Ostiguy appuie la mise en place de restrictions d'âge et de normes de fabrication, mais rappelle que « toute réglementation excessive pourrait interférer dans la communication de la notion de réduction des risques ou réduire l'accès à ces produits ». ²¹

¹⁵ Voir, par exemple, le commentaire du D^r Gaston Ostiguy, *It's time to authorize the sale of electronic cigarettes*, journal *The Gazette*, Montréal, 25 mars 2014

¹⁶ Témoignage du D^r John Britton du UK Centre for Alcohol and Tobacco Studies devant le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, 28 octobre 2014

¹⁷ Plusieurs articles rédigés par ces autorités vous ont été fournis dans notre lettre du 17 septembre.

¹⁸ *E-cigarettes offer real potential to reduce harm*, Mark Tyndall, *Ottawa Citizen*, 5 juin 2014

¹⁹ Témoignage de Santé Canada au Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, 21 octobre 2014

²⁰ L'intégralité du témoignage peut être consultée à cette adresse :

<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=6742722&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=2>

²¹ *It's time to authorize the sale of electronic cigarettes*, Gaston Ostiguy, *Montreal Gazette*, 25 mars 2014

David Sweanor, professeur auxiliaire de droit à l'Université d'Ottawa et militant pour le contrôle du tabac

M. Sweanor insiste sur le fait que nous devons saisir l'occasion que constitue la cigarette électronique, « au lieu de mettre l'accent sur les risques potentiels et théoriques d'un produit pouvant remplacer la cigarette ». ²² M. Sweanor critique également « l'absolutisme moral » des militants prônant l'abstinence complète en matière de consommation plutôt que la réduction des risques. ²³

Groupe de 50 experts en santé publique

Ce regroupement de spécialistes de la santé et experts en politiques de santé publique soutient, dans une lettre à l'OMS, que le contrôle des cigarettes électroniques par la réglementation au même titre que les produits du tabac « devrait être évité et qu'une réglementation adaptée et conçue pour exploiter le potentiel du produit devrait être préconisée ». ²⁴

Considérons également le témoignage devant le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes du D^r John Britton du Centre for Tobacco Control Studies au Royaume-Uni, qui rapporte qu'en sept ans, 700 000 Britanniques ont cessé de fumer des cigarettes traditionnelles pour passer aux cigarettes électroniques, « ce qui est supérieur aux résultats obtenus par l'ensemble des initiatives d'abandon du tabagisme des services de santé du Royaume-Uni en plus d'une décennie ». À propos des risques potentiels de la cigarette électronique, le D^r Britton affirme que « ce serait une erreur de jeter le bébé avec l'eau du bain en restreignant trop fortement la cigarette électronique et en empêchant les fumeurs actuels de profiter de leurs avantages ». Il conclut en précisant qu'à l'heure actuelle, « les cigarettes électroniques contribuent fortement à l'amélioration de la santé publique en Angleterre et nous espérons que cette tendance se maintiendra ». ²⁵

Ci-bas, vous trouverez les recommandations détaillées d'ITCAN en matière de cigarette électronique, qui ont également été présentées aux ministres fédéraux et provinciaux en novembre 2014.

1) Restrictions relatives à l'âge

Notre compagnie soutient la proposition visant à interdire la vente de cigarettes électroniques aux personnes mineures.

2) Facilité d'accès à l'information

Cette recommandation porte sur la possibilité de transmettre des renseignements à propos des cigarettes électroniques aux fumeurs adultes et aux vapoteurs. En réglementant la cigarette électronique comme un produit du tabac, la promotion ou la publicité de la cigarette électronique serait

²² *Public Health and Electronic Cigarettes*, David Sweanor, *Canadian Journal of Respiratory Therapy*, Volume 50, numéro 2, été 2014

²³ Voir <http://www.ecigarettedirect.co.uk/interviews/david-sweanor.html>

²⁴ Voir <https://nicotinedpolicy.net/documents/letters/MargaretChan.pdf>

²⁵ Toutes les citations proviennent du témoignage du D^r John Britton du UK Centre for Alcohol and Tobacco Studies devant le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, 28 octobre 2014

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

considérablement réduite et ne permettrait pas d'informer adéquatement les fumeurs et vapoteurs qui voudraient utiliser ce produit, ce qui va à l'encontre des recommandations faites par des experts tels que le D^r Gaston Ostiguy de l'Université McGill, qui a formulé une mise en garde contre « toute réglementation excessive pourrait interférer dans la communication de la notion de réduction des risques ou réduire l'accès à ces produits ».²⁶

Alors que les professionnels de la santé publique reconnaissent de plus en plus le potentiel des produits de remplacement à base de nicotine dans la réduction et l'abandon du tabagisme, nous estimons que faciliter un accès adéquat des fumeurs adultes à l'information aurait une incidence positive plus importante. Ce marketing doit toutefois s'effectuer de façon responsable. Par exemple, la promotion des cigarettes électroniques ne devrait pas inciter les mineurs à utiliser ces produits.

3) Facilité d'accès au produit

Cette recommandation porte sur les emplacements et les circonstances dans lesquels les cigarettes électroniques peuvent être vendues. Pour que les cigarettes électroniques puissent réaliser leur plein potentiel en tant que solution de rechange au tabagisme, ces produits doivent être accessibles dans les différents réseaux de distribution où les fumeurs achètent présentement leurs cigarettes. Toutefois, étant donné que ces produits contiennent une substance créant une dépendance, nous sommes pour une interdiction de vente aux mineurs.

4) Normes en matière de produits

Nous encourageons le gouvernement du Québec à inciter le gouvernement fédéral à mettre de l'avant des normes nationales adéquates en matière de ces produits. Ceci assurera que les produits sur le marché respectent les critères appropriés en matière de qualité et de sécurité. Les normes devraient comporter des dispositions relatives au contenu du liquide à cigarette électronique, au contenu de l'aérosol, à la stabilité des produits, au contenu des étiquettes, à la sécurité des appareils et à la sûreté des enfants. Une réglementation adéquate requiert néanmoins une compréhension approfondie de ce produit unique, et le fait de les réglementer comme des produits du tabac ne constitue pas une structure réglementaire appropriée.

Il est important de souligner que la plus importante consultation sur la cigarette électronique au Canada a été réalisée par le Comité permanent de la santé de la Chambre des communes. Même à la lumière des douzaines de témoignages entendus au cours des derniers mois, la majorité des recommandations du Comité préconisaient des études plus approfondies et une consultation des intervenants.

²⁶ D^r Gaston Ostiguy, *It's time to authorize the sale of electronic cigarettes*, *Montreal Gazette*, 25 mars 2014

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

Voici quelques-unes des recommandations du Comité permanent de la santé de la Chambre des communes du Canada :

- Le gouvernement du Canada appuiera financièrement la recherche par l'entremise des réseaux existants. Ce financement sera consacré à la recherche indépendante étudiant les effets de la cigarette électronique et des appareils connexes sur la santé ainsi que leur incidence sur la consommation de produits à base de nicotine chez les jeunes et sur d'autres initiatives de réduction du tabagisme.
- Le gouvernement du Canada travaillera conjointement avec tous les acteurs concernés pour établir une nouvelle structure législative (en vertu de la *Loi sur le tabac*, de nouvelles réglementations ou d'autres lois applicables) pour la cigarette électronique et d'autres appareils connexes.
- Le gouvernement du Canada consultera le public, les provinces/territoires et les acteurs concernés eu égard à la réglementation des cigarettes électroniques, tout en maintenant l'accent sur la santé des Canadiens.

En fait, 12 des 14 recommandations du Comité recommandent que le gouvernement du Canada travaille en collaboration avec les acteurs concernés à la création d'un cadre législatif pour les cigarettes électroniques.²⁷ Nous invitons le gouvernement du Québec à suivre cette voie avant de légiférer de manière unilatérale sur la cigarette électronique. Au minimum, le gouvernement du Québec pourrait rendre publiques les études sur lesquelles s'appuie le cadre réglementaire proposé dans le projet de loi 44.

3.4 Poursuivre les efforts de lutte contre la contrebande

L'encadrement des produits du tabac au Québec se fait dans un contexte économique et social bien particulier dû à la présence de produits illicites du tabac pour lequel les règles ne sont pas suivies et les taxes ne sont pas perçues. Il est à noter que la lutte contre la contrebande des produits du tabac menée par le gouvernement du Québec a contribué à la diminution de ce phénomène. Il serait toutefois imprudent de considérer le problème réglé, puisqu'environ 15 % des produits du tabac sont toujours vendus de façon illégale, ce qui représente une perte annuelle de 200 millions de dollars en taxes pour le gouvernement et un risque accru pour la santé lié à la vente de cigarettes illicites dont la conformité aux lois et règlements en vigueur n'est pas contrôlée.

²⁷ Voir <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=7862816&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=2>

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

À cet égard, nous déplorons l'absence de mesure dans le projet de loi 44 pour accentuer la lutte contre les produits du tabac illicites, aisément accessibles aux jeunes de moins de 18 ans, ce qui présente sans conteste un risque accru pour la santé publique. Il est impossible d'examiner toute nouvelle mesure de contrôle du tabac sans tenir compte du commerce illicite de tabac au Québec. Le Québec a toujours eu un des taux de contrebande de tabac parmi les plus élevés au Canada, et la province héberge de nombreuses cabanes à tabac et usines de fabrication de cigarettes illégales.²⁸

En effet, la GRC signale qu'au Québec et en Ontario, 50 usines illégales et plus de 300 cabanes à tabac commercialisent des cigarettes en territoires autochtones hors du cadre légal, réglementaire ou fiscal existant, et que plus de 175 groupes liés au crime organisé profitent de cette situation et en sont grassement rétribués²⁹.

Il est estimé que plus de 2 milliards de dollars en recettes fiscales sont perdus chaque année à travers le Canada en raison du commerce illicite de tabac, une donnée soutenue par la Coalition nationale contre le tabac de contrebande.³⁰

1) Éviter d'alimenter les réseaux de contrebande

Les cigarettes au menthol représentent environ 5 % des ventes de cigarettes légales au Canada. Un monopole à cet égard accordé au commerce illicite engendrerait des pertes supplémentaires de 35 millions de dollars en revenus fiscaux pour le Québec seulement selon les projections fiscales pour 2014 et 2015. Cette somme s'ajouterait aux pertes de centaines de millions de dollars en revenus fiscaux annuels résultant du commerce illicite actuel des produits du tabac au Québec.

Des données de l'Association québécoise des dépanneurs en alimentation mettent en évidence l'effet qu'aurait l'interdiction de vendre des produits du tabac au menthol dans la province. Elles révèlent que 66 % des fumeurs de cigarettes sauraient comment se procurer des cigarettes de contrebande si nécessaire³¹.

Comme présenté, le projet de loi 44 représente une occasion d'affaires pour les organisations criminelles qui sont impliquées dans le commerce illicite du tabac. Concrètement, les ventes passeraient d'un cadre légal, taxé, réglementé et bien contrôlé à un marché illégal, non réglementé et non taxé auquel les jeunes peuvent facilement accéder. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit au Canada en 2009 lorsque, quelques semaines à peine après la décision du gouvernement fédéral d'interdire la vente de

²⁸ Rapport de la Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande de la GRC

²⁹ Témoignage de la GRC au Comité de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes, 27 avril 2010.

³⁰ Voir <http://stopcontrabandtobacco.ca/wp-content/uploads/2012/02/Contraband%20Tobacco%20in%20Canada-%20An%20Assessment%20on%20the%205th%20Anniversary%20of%20the%20RCMPs%20Contraband%20Tobacco%20Enforcement%20Strategy.pdf>

³¹ Sondage Substance stratégies / AQDA : <http://www.newswire.ca/fr/story/1452795/sondage-substance-strategies-aqda-aupres-des-fumeurs-quebecois-une-3e-hausse-de-taxes-sur-le-tabac-inciterait-quatre-fumeurs-sur-dix-a-opter-pour-la-c>

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

petits cigares et des cigarillos, ces produits étaient offerts dans les cabanes à tabac en territoires autochtones.³² Pire encore, il a rapidement été constaté que les cabanes à tabac vendaient ces produits aux jeunes.³³

Fait intéressant, le nombre de marques illégales de cigarettes au menthol offertes par les contrebandiers est déjà important. **À l'heure actuelle, 35 marques illégales de tabac mentholé ont été répertoriées au Québec et en Ontario, soit deux fois plus que le nombre de marques légales** (voir les photos présentées à l'annexe 1). La plupart de ces produits sont fabriqués à l'intérieur de territoires autochtones du Québec ou de l'Ontario et sont vendus 3 \$ le paquet, contrairement à 11 \$ le paquet pour un produit taxé.

Le gouvernement devrait s'inquiéter du fait que les consommateurs de tabac mentholé soient tentés de se tourner vers le marché illicite sachant que ceux qui commercialisent des produits illicites du tabac participent souvent au trafic de différents produits prohibés, y compris des drogues ou des armes³⁴.

³² *Ottawa's fruit flavored tobacco bomb, National Post, 17 November 2009*

³³ *Voir Le Journal de Montréal, 22 septembre 2009*

³⁴ *Fait établi dans plusieurs rapports de la GRC, y compris la stratégie d'intervention contre le commerce illégal de tabac de la GRC.*

4. Emballage neutre, résultat neutre

De nombreux groupes de santé publique prônent l'adoption de l'emballage neutre au Québec. Il s'agit toutefois d'une mesure qui pose plusieurs problèmes sans contribuer à l'atteinte des objectifs de santé publique du gouvernement.

Premièrement, une mise en contexte de cette mesure s'impose. En vertu des lois et règlements déjà en place au Canada, des mises en garde graphiques qui doivent occuper 75 % de la surface de tout paquet de cigarettes sont déjà requises. De plus, dans les points de vente les paquets de cigarettes doivent être gardés hors de vue derrière des paravents et les vendeurs de produits du tabac sont tenus de vérifier l'âge des acheteurs. À ce contexte réglementaire s'ajoute le commerce illégal de tabac, lié aux organisations criminelles, qui continue d'être florissant avec plus de 300 « cabanes à tabac » et 50 usines clandestines qui fabriquent et vendent des produits du tabac en dehors du cadre réglementaire, incluant à des mineurs. Considérant la situation actuelle, il est très difficile de concevoir la réelle efficacité de l'emballage neutre dans l'atteinte des objectifs du gouvernement québécois.

À cet égard, certains qui prônent l'emballage neutre citent souvent l'Australie comme un exemple du succès de cette mesure. Il est toutefois important de bien comprendre les résultats de cette initiative, résultats qui démontrent que l'emballage neutre n'a pas atteint les objectifs de santé publique visés.

Des analyses de KPMG (Royaume-Uni), de SLG Economics³⁵ qui ont considéré de nombreux rapports faits par le gouvernement, ou des groupes de santé publique en Australie révèlent que les taux de tabagisme chez les jeunes et la consommation de produits illicites du tabac ont augmenté de manière importante depuis l'adoption de l'emballage neutre. L'emballage neutre a coûté aux contribuables et au gouvernement australiens 1,2 milliard de dollars australiens en revenus fiscaux dans la mesure où le commerce des produits de contrebande a augmenté de 25 % depuis 2012 pour atteindre aujourd'hui son plus haut niveau en sept ans.

Lorsqu'on considère ces données de plus près, force est de constater que plus de deux ans après la mise en œuvre de l'emballage neutre en Australie, les résultats sont plus que mitigés.

Par exemple, l'Australian National Drug Strategy Household Survey³⁶ indique qu'il n'y a « pas eu d'effet significatif sur la consommation quotidienne de tabac depuis l'introduction de l'emballage neutre en Australie. » Le rapport souligne aussi que le pourcentage des jeunes âgés de 12 à 17 ans qui fument sur

³⁵ Voir en p.-j. (annexe 3) - SLG Economics, *Review of evidences on the introduction of plain packaging on tobacco products in Australia*, juin 2015

³⁶ Source : Australian National Drug Strategy Household Survey, 1991-2013 <http://www.aihw.gov.au/alcohol-and-other-drugs/ndshs/>

*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

une base quotidienne est passé de 2,5 % à 3,4 %, statistique difficile à réconcilier avec l'affirmation de certains que l'emballage neutre conduit à une réduction de l'incidence du tabagisme chez les jeunes.

D'autre part, il ne faut pas penser que l'emballage neutre est une proposition à coût neutre. Une telle mesure aurait un coût important pour le gouvernement.

Premièrement, si l'on se base sur l'expérience australienne, l'emballage neutre entraînerait une augmentation du taux de consommation de produits illicites et donc une diminution des revenus fiscaux.

Deuxièmement, l'initiative de l'emballage neutre de l'Australie est rigoureusement contestée devant l'Organisation mondiale du commerce (« OMC ») par plusieurs pays. Tout état qui met en œuvre une telle mesure risque de devoir faire face à une telle contestation et devra en assumer les coûts.

D'autres contestations nationales seraient également envisageables puisque l'adoption d'une mesure d'emballage neutre aurait des répercussions légales très significatives. L'impact d'une telle mesure sur les droits de propriété intellectuelle des compagnies de tabac, ainsi que sur le droit des fumeurs adultes d'être informés des caractéristiques qui distinguent les produits qui s'offrent à eux, n'en sont que deux exemples.

Les résultats de l'Australie étant tout au plus discutables quant à l'effet de l'emballage neutre sur les taux de tabagisme, notamment chez les jeunes, la question qui nous semble s'imposer à ce stade est : que vaut une mesure qui ne permet pas d'atteindre les objectifs de santé du gouvernement, mais qui engendrerait des coûts importants? Les objectifs du gouvernement ne seraient-ils pas mieux servis en mettant l'accent et les ressources là où ça compte vraiment: l'accès des jeunes au tabac.

5. Conclusion et recommandations

ITCAN croit que certaines mesures proposées par le projet de loi 44 ne contribueront pas à l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière de santé publique et dans certains cas, elles s'avèreront contreproductives.

Comme nous l'avons mentionné dans ce mémoire, nous estimons que l'implantation des recommandations suivantes contribuera à favoriser l'atteinte des objectifs de santé définis par le gouvernement.

Recommandation n° 1 : Pour aider à prévenir le tabagisme auprès des jeunes, ITCAN suggère que le gouvernement accentue les efforts de prévention et d'éducation auprès des jeunes et leur entourage.

Recommandation n° 2 : Pour aider à prévenir le tabagisme auprès des jeunes, le gouvernement devrait inclure l'interdiction à toute personne de fournir ou offrir des produits du tabac aux mineurs.

Recommandation n° 3 : Le projet de loi 44 devrait bannir les saveurs de bonbons ou de friandises dans les produits du tabac, mais exempter les saveurs traditionnelles dans les cigarettes telles que le menthol.

Recommandation n° 4 : Nous encourageons le gouvernement à ne pas assujettir les cigarettes électroniques à la loi sur le tabac, mais plutôt à définir un cadre réglementaire spécifique pour permettre une communication factuelle avec le consommateur et rendre accessibles ces produits dans les différents réseaux de distribution où les fumeurs achètent habituellement leurs cigarettes.

Recommandation no 5 : Le gouvernement du Québec devrait inclure des mesures fortes pour attaquer et endiguer une fois pour tous la production illégale et la contrebande de produits du tabac au Québec.

Annexe 1

EXEMPLES DE PUBLICITÉS ET MARQUES DE CIGARETTES MENTHOLÉES ILLICITES SUR LE MARCHÉ AU QUÉBEC



*Mémoire présenté à la
Commission de la santé et des services sociaux*

Annexe 2

**EN PIÈCE JOINTE – RAPPORT DE SLG ECONOMICS, JUNE 2015 – REVIEW OF EVIDENCE ON THE
INTRODUCITON OF PLAIN PACKAGING OF TOBACCO PRODUCTS IN AUSTRALIA**

SLG ECONOMICS LTD

ECONOMICS, REGULATION, COMPETITION

**Review of Evidence on the introduction of Plain
Packaging of Tobacco Products in Australia**

SLG Economics Ltd

June 2015

www.SLG-Economics.co.uk



Review of Evidence on the introduction of Plain Packaging of Tobacco Products in Australia

Table of Contents

1	INTRODUCTION	2
2	EXECUTIVE SUMMARY	2
3	SLG ECONOMICS	2
4	EVIDENCE FROM THE AUSTRALIAN NATIONAL DRUG STRATEGY HOUSEHOLD SURVEY	3
4.1	THE PROPORTION OF DAILY SMOKERS	3
4.2	SMOKING FREQUENCY FOR 12-17 YEAR OLD SMOKERS	4
4.3	THE EFFECTIVENESS OF HEALTH WARNINGS IN MOTIVATING PEOPLE TO QUIT	5
5	EVIDENCE FROM CANCER INSTITUTE NSW TOBACCO TRACKING SURVEY	5
5.1	ANALYSIS OF CITTs DATA	5
5.2	EVIDENCE ON ENCOURAGING SMOKERS TO QUIT	5
5.3	EVIDENCE ON EFFECTIVENESS OF GRAPHIC HEALTH WARNINGS	6
5.4	EVIDENCE ON SMOKING FREQUENCY	7
5.5	EVIDENCE ON THE DIFFICULTY OF QUITTING	8
6	THE NATIONAL TOBACCO PLAIN PACKAGING TRACKING SURVEY	8
6.1	EVIDENCE ON REDUCING THE APPEAL OF TOBACCO	8
6.2	INCREASING THE EFFECTIVENESS OF HEALTH WARNINGS	12
6.3	REDUCING THE ABILITY OF PACKAGING TO MISLEAD	14
7	ROY MORGAN RESEARCH DATA ON TOBACCO CONSUMPTION	15
7.1	ANALYSIS OF ROY MORGAN RESEARCH DATA FOR 14-17 YEAR OLDS	15
7.2	ANALYSIS OF ROY MORGAN RESEARCH DATA FOR ADULTS	16
7.3	SUMMARY OF EVIDENCE FROM ROY MORGAN RESEARCH DATA	16
8	SUMMARY AND CONCLUSIONS	16
	ANNEX 1: ROY MORGAN RESEARCH DATA FOR 14-17 YEAR OLDS REGRESSION RESULTS	17

Review of Evidence on the introduction of Plain Packaging of Tobacco Products in Australia

1 Introduction

This report has been commissioned by British American Tobacco (BAT). Its aim is to review the evidence on the effectiveness of the introduction of plain packaging in Australia to inform the discussion and debate around introducing the measure in other jurisdictions. It includes evidence from four surveys:

- The Australian Drug Strategy Household Survey (ANDSHS);
- The Cancer Institute New South Wales Tobacco Tracking Survey (CITTS);
- The National Tobacco Plain Packaging Tracking Survey (NTPPTS); and
- Roy Morgan Research (RMR).

2 Executive Summary

This report provides a wide range of direct evidence from four independent surveys comparing smoking prevalence, attitudes to smoking, quitting and smoking behaviour before and after the introduction of plain packaging in Australia in December 2012. It shows that in terms of the prevalence and appeal of smoking and the effectiveness of graphic health warnings, there is a significant body of evidence to show that plain packaging did not achieve its objectives. The evidence from the different surveys either moved in the opposite direction to what was sought, there was little or no change in the indicator, or it remained on the previous long-term trend. Many of the indicators showed a stronger response to the 12.5% increase in excise duty in December 2013 than to the introduction of plain packaging.

Overall, the evidence from the four surveys points to the ineffectiveness of plain packaging as a policy measure and strongly challenges the preconceptions of advocates of plain packaging. The direct evidence from the Australian experience suggests that even when combined with other tobacco regulation measures, introducing plain packaging is unlikely to be an effective policy for meeting public health objectives in other jurisdictions.

3 SLG Economics

SLG Economics is an economics consultancy set up in 2011 by Stephen Gibson providing specialist micro-economic policy advice to regulated companies, regulators and government. Mr Gibson has over 25 years' experience of leading major economic and strategy projects across a broad range of industries from both sides of the regulatory fence.

Mr Gibson has been Chief Economist at Postcomm – the independent regulator of postal services in the UK, Principal Economist at Ofcom – the communications sector regulator and Head of Economics at Network Rail – the UK rail infrastructure owner, as well as a number of other senior economics positions.

Mr Gibson has been a lecturer at City University, London on their MSc in Competition and Regulation and is a lecturer at Birkbeck University on their undergraduate and postgraduate Industrial Economics courses. He has lectured widely on economic regulation at national and international industry conferences and seminars and is regularly interviewed on the BBC TV and Radio, ITV and Sky News about economic issues. He was the external supervisor for a PhD in rail regulation at Cambridge University. He has an MA in Economics and Management Studies from Sidney Sussex College, Cambridge University and postgraduate qualifications in Computer Science, Accounting and Finance and Corporate Finance. He has published papers on regulatory and competition economics issues in peer reviewed books and journals.

4 Evidence from the Australian National Drug Strategy Household Survey

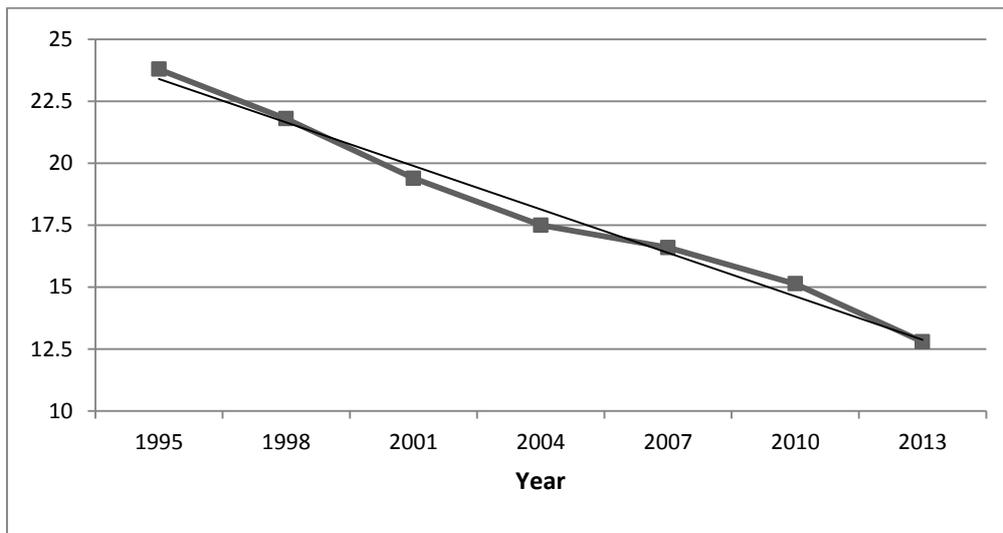
The Australian National Drug Strategy Household Survey ('**ANDSHS**') is conducted by the Australian Government every 3 years and collects data from 23,855 people selected by multistage stratified random sample design from across Australia. The most recent survey was carried out in 2013¹ after the introduction of plain packaging in December 2012.

4.1 The proportion of daily smokers

Figure 1 shows the data for daily smokers aged 14 and over, together with a linear best-fit trendline. While there are not enough data points for detailed statistical analysis, it is clear that the proportion of daily smokers has been declining steadily over time and the proportion in 2013 is almost exactly on the trendline (despite a 25% tax increase on tobacco in 2010). This suggests that there has been no significant effect on daily smoking from the introduction of plain packaging in Australia.

¹ Data collected 31 July 2013 – 1 December 2013

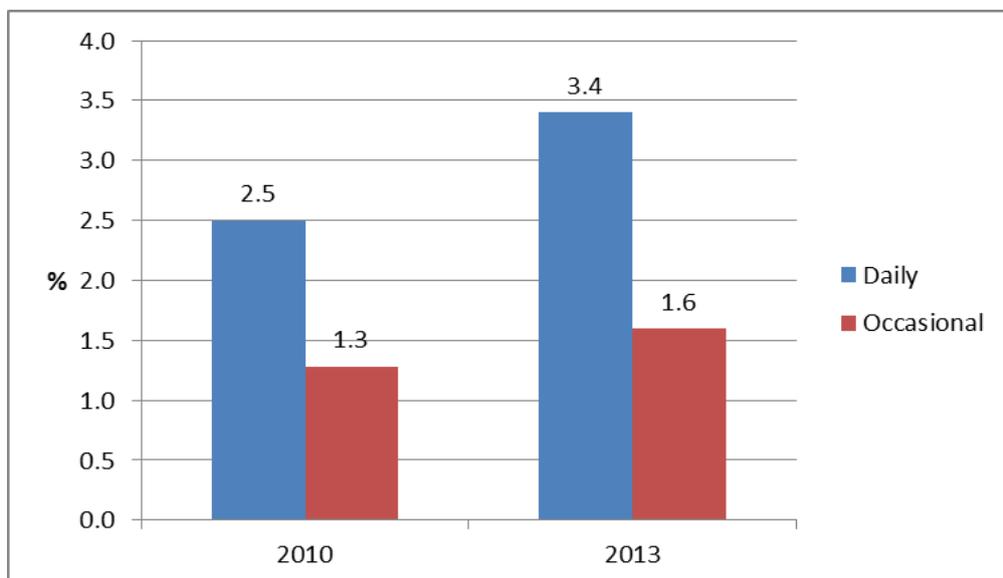
Figure 1: Daily smokers aged 14 years or older 1995-2013 (per cent)



4.2 Smoking frequency for 12-17 year old smokers

The ANDSHS also shows that the percentage of 12-17 year olds who smoked on a daily basis increased from 2.5% to 3.4% between 2010 and 2013 (the highest rate since the ANDSHS survey in 2004), and the percentage of occasional smokers aged 12-17 also increased from 1.3% to 1.6% over this period (Figure 2). While not statistically significant, this data is not supportive of plain packaging leading to fewer adolescents taking up smoking.

Figure 2: Daily and occasional smokers aged 12-17 years (per cent)

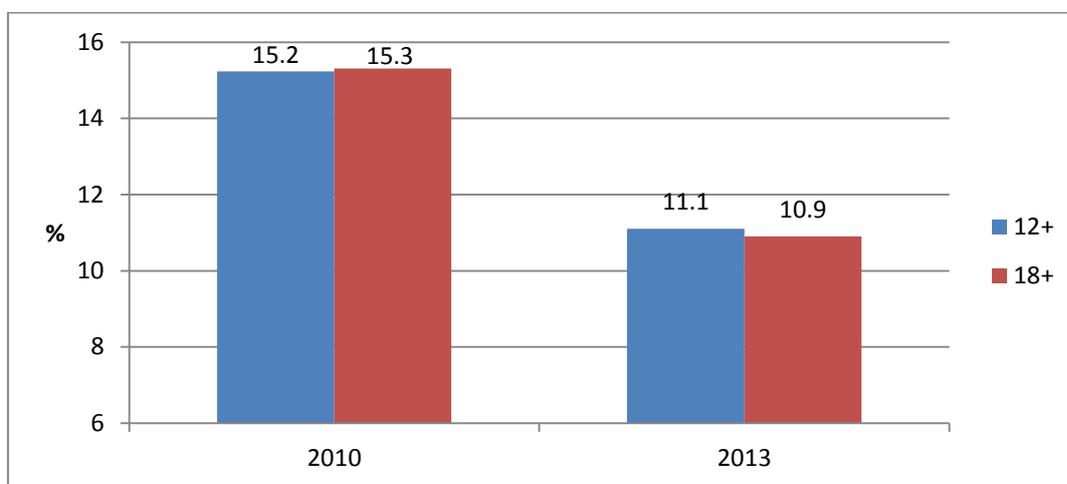


Note: Occasional smokers includes people who reported smoking weekly or less than weekly

4.3 The effectiveness of health warnings in motivating people to quit

The detailed report from the ANDSHS² examines the main reasons that smokers attempted to quit or change their smoking behaviour in 2013 compared to 2010. As shown in Figure 3, the percentage of smokers nominating health warnings on tobacco packets as the reason for trying to quit smoking reduced from 15.2% in 2010 to 11.1% in 2013 for all respondents (aged over 12) and from 15.3% to 10.9% for respondents aged over 18. This suggests that graphic health warnings were less effective in inducing smokers to quit after the introduction of plain packaging.

Figure 3: Proportion of respondents nominating health warnings on tobacco packs as the reason for trying to quit smoking



5 Evidence from Cancer Institute NSW Tobacco Tracking Survey

5.1 Analysis of CITTs data

The Cancer Institute NSW [New South Wales] Tobacco Tracking Survey ('CITTs') is a serial cross-sectional telephone survey of adult smokers and recent quitters (who have quit in the previous 12 months) that includes questions pertaining to smoking-related cognitions and behaviours, as well as responses to tobacco control media campaigns and policies. The CITTs sample obtained provides data from January 2009 to December 2014.

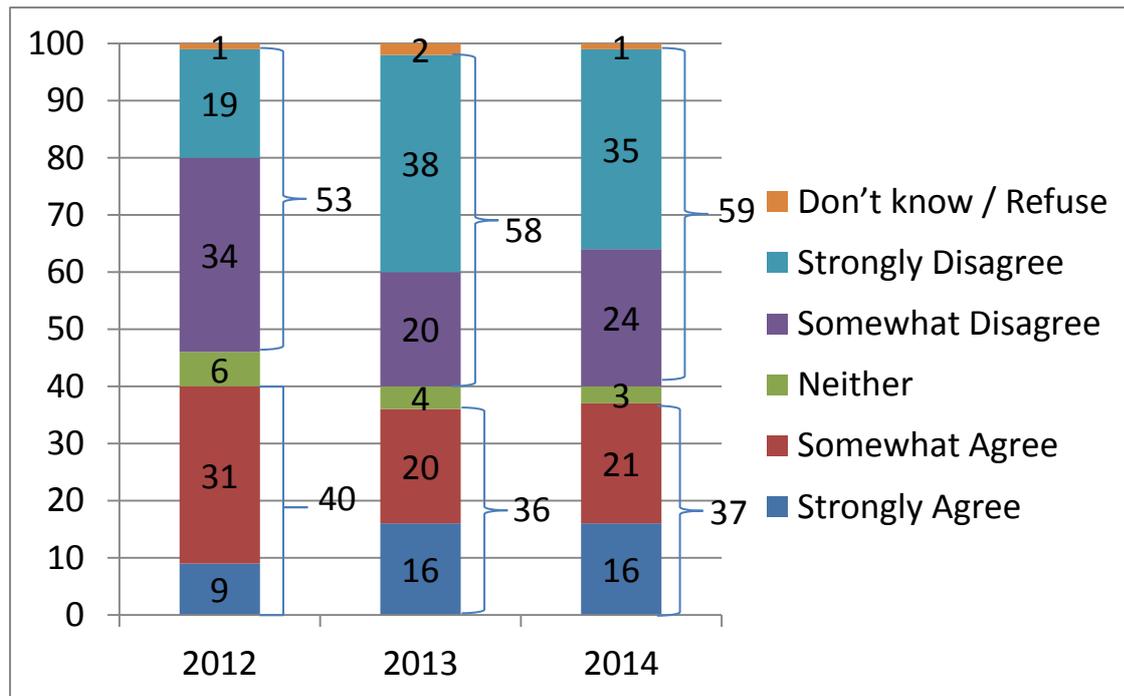
5.2 Evidence on encouraging smokers to quit

Figure 4 shows that when asked whether graphic warnings encouraged smokers to quit, the number of respondents strongly agreeing or somewhat agreeing reduced from 40% in 2012 to 36% in 2013 (after the introduction of plain packaging in Australia in December 2012)

² National Drug Strategy Household Survey detailed report: 2013, Drug statistics series no. 28, Australian Institute of Health and Welfare, Nov 2014 <http://www.aihw.gov.au/publication-detail/?id=60129549469>.

remaining at 37% in 2014. The number of respondents somewhat or strongly disagreeing increased from 53% to 58% between 2012 and 2013 and increased further to 59% in 2014 (and the number of respondents strongly disagreeing doubled from 19% to 38% between 2012 and 2013)³. This suggests that health warnings were less effective at encouraging smokers and recent quitters to stop smoking after the introduction of plain packaging.

Figure 4: Do you agree with the following statement? The graphic warnings encourage/d me to stop smoking⁴



5.3 Evidence on effectiveness of Graphic Health Warnings

In terms of the wider impact of graphic health warnings, the CITTs data strongly challenge the assumption that plain packaging increases the effectiveness of graphic health warnings as shown in Table 1. They show that since plain packaging was introduced:

- The proportion of smokers ignoring the health warning has increased;
- The proportion of smokers thinking health warnings are exaggerated has increased;
- The proportion of smokers thinking health warnings help them quit has decreased; and
- The proportion of smokers seeking to hide their cigarettes from others due to the health warnings has not changed.

³ This question was asked to respondents who noticed graphic health warnings in 2012 and to all respondents in 2013 and 2014. (2012 n=2314, 2013 n=1085, 2014 n=1986).

⁴ Based on SLG Economics analysis of the CITTs dataset obtained through Freedom of Information Requests.

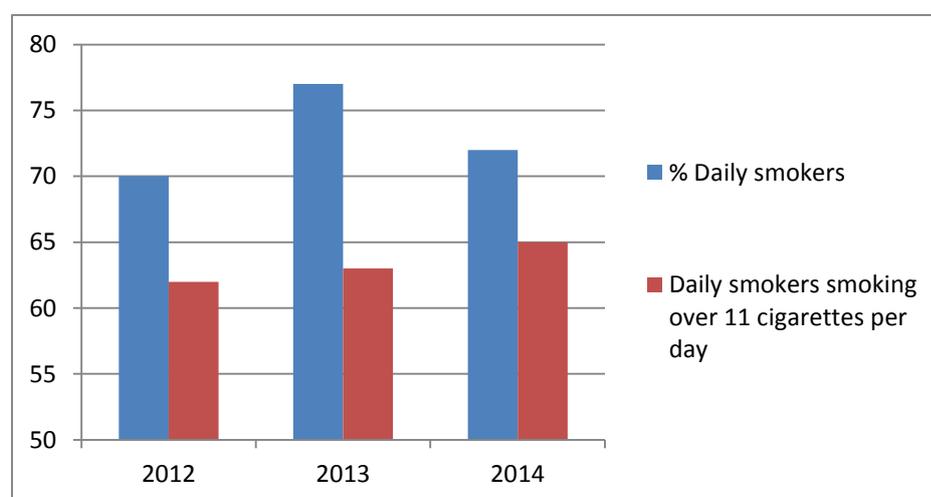
Table 1: Awareness of graphic warnings before and after plain packaging⁵

	2012	2013	2014
I don't look at warnings each time I get a cigarette	3.7%	3.8%	3.8%
The graphic health warnings are exaggerated	2.7%	3.2%	3.1%
The graphic warnings encouraged me to stop smoking	2.8%	2.6%	2.6%
They make me feel that I should hide my packet from the view of others	2.5%	2.6%	2.5%

5.4 Evidence on smoking frequency

The CITTs study also shows (Figure 5) that the proportion of smokers surveyed who smoked on a daily basis⁶ actually increased from 70% in 2012 to 77%⁷ in 2013 (after the introduction of plain packaging) and remained at 72% into 2014 – after the first of four 12.5% increases in tobacco duty was introduced on 1 December 2013. In addition there was a rise in the proportion of daily smokers who smoked over 11 cigarettes a day from 62% in 2012 to 63% in 2013 and 65% in 2014⁸.

Figure 5: CITTs data on consumer smoking behaviour⁹



⁵ Based on SLG Economics analysis of the CITTs survey dataset obtained through Freedom of Information Requests. The analysis in Table 4 is an average response score using a scale of 1 to 5 for each response, where 1 = “strongly disagree” and 5 = “strongly agree”. “Don’t know” and “refuse” responses were removed before calculating the average.

⁶ Question asked: And how often do you smoke cigarette, pipes or other tobacco products? 2012 (n=2,502), 2013 (n=2522), 2014 (n=2046).

⁷ Statistically significant at 95% level.

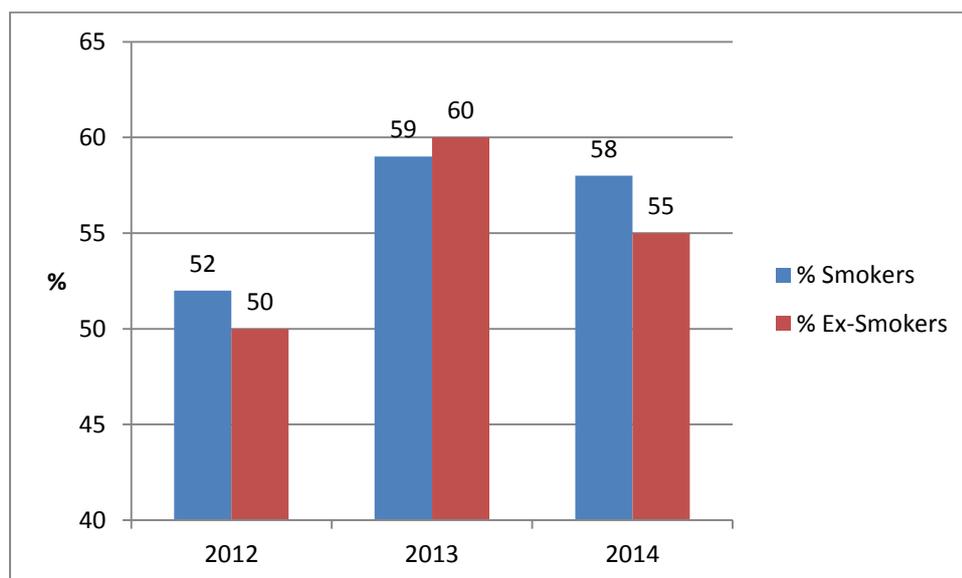
⁸ Question asked of daily smokers only: How many cigarettes, pipes or cigars per day would you smoke, on average? 2012 (n=1835), 2013 (n=1926), 2014 (n=1470).

⁹ Based on SLG Economics analysis of the CITTs survey dataset obtained through Freedom of Information Requests.

5.5 Evidence on the difficulty of quitting

The survey also asked questions about the difficulty of quitting smoking. Figure 6 shows that for both smokers and ex-smokers it was perceived as more difficult to quit after the introduction of plain packaging than before it (for smokers this increase was significant at the 95% level).

Figure 6: Smokers and Ex-smokers rating it difficult to quit smoking¹⁰



6 The National Tobacco Plain Packaging Tracking Survey

The Centre for Behavioural Research in Cancer was asked by the Cancer Council Victoria to conduct a national cross-sectional, monthly tracking survey of smokers and recent quitters to assess the short to medium term effects of plain packaging of tobacco. The National Tobacco Plain Packaging Tracking Survey ('NTPPTS') was conducted between 9 April 2012 and 30 March 2014¹¹ with 400 smokers and recent quitters surveyed every four weeks using computer-assisted telephone interviewing of both land-line and mobile phone random digit dialling samples.

6.1 Evidence on reducing the appeal of tobacco

A number of the NTPPTS survey questions relate to the appeal of tobacco – one of the objectives of the plain packaging measure. This sub-section considers responses related to respondents' thoughts about enjoying smoking; their thoughts and intentions about quitting

¹⁰ Question asked: How difficult or easy do you think it would be for you to quit smoking on a scale of 0 – 10? (responses of 8-10 were rated difficult). Based on SLG Economics analysis of the CITTTS survey dataset obtained through Freedom of Information Requests.

¹¹ Excluding 2 weeks over the December – January holiday period

and limiting their tobacco consumption and whether plain packaging has been effective in reducing smokers' average daily consumption of tobacco and the frequency and intensity of their smoking.

6.1.1 Thoughts about smoking

Table 2 shows that respondents' frequency of thinking about enjoying smoking was almost identical pre- and post- plain packaging. In contrast, Table 3 shows that smokers frequency of thoughts about money spent on smoking increased in 2014 – after the first of four 12.5% increases in tobacco duty was introduced on 1 December 2013 (with a large increase in respondents thinking about the cost of smoking 'many times' and a fall in those thinking about it 'once or twice' or 'never'). This suggests that the tax increases are a more effective measure to direct smoker concerns about smoking than plain packaging, and that plain packaging was ineffective in changing the frequency of smokers' thoughts about enjoying smoking.

Table 2: Smokers' frequency of thoughts about enjoying smoking (%)

	2012 (pre-PP)	2013 (post-PP)	2014 (post-PP)
Many times	15	15	15
Several times	19	19	20
Once or twice	32	30	30
Never	33	34	33

Table 3: Smokers' frequency of thoughts about money spent on smoking (%)

	2012 (pre-PP)	2013 (post-PP)	2014 (post 12.5 % tax increase)
Many times	41	41	47
Several times	22	20	20
Once or twice	18	17	15
Never	19	20	17

6.1.2 Thoughts and intentions about quitting

Another aspect of reducing the appeal of tobacco is the impact of plain packaging on quitting thoughts and intentions. Table 4 shows the proportion of smokers who did not think about quitting and the proportion who thought that quitting/staying quit was not important. In both cases these measures increased after the introduction of plain packaging

from an average¹² of 32.5% to 34.6% for those not thinking about quitting and from 11.5% to 14.4% for those thinking quitting unimportant.

Table 4: The proportion of smokers who did not think about quitting and who thought quitting was not important (%)

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
Didn't think about quitting	34	31	38	35	34	37	33	34
Thought quitting unimportant	12	11	16	14	13	16	14	15

Ave pre-PP (not thinking about quitting): 32.5% Ave post-PP (not thinking about quitting): 34.6%
 Ave pre-PP (quitting unimportant): 11.5% Ave post-PP (quitting unimportant): 14.4%

In terms of smokers' intentions to quit, Table 5 shows that the proportion of smokers with no intention to quit in the following month increased following the introduction of plain packaging from an average of 53% to 56.4%.

Table 5: The proportion of smokers who do not intend to quit

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
%	53	53	58	53	55	60	57	57

Average pre-PP: 53%

Average post-PP: 56.4%

If plain packaging was effective at reducing the appeal of cigarettes, one would expect that smokers would attempt to quit more often (even if they were unsuccessful in doing so). Table 6 examines the proportion of smokers who have never attempted to quit and the proportion of those who had not attempted to quit in the last year. Both of these measures increased after plain packaging – from 20% to 21.6% for those who had never attempted to quit and from 47.5% to 50.4% for those who had not attempted in the last year.

¹² Note that in this and other comparisons of NTPPTS quarterly results, averages for pre-plain packaging cover the two quarters April – June 2012 and July – September 2012, and averages post-plain packaging cover the five quarters from January – March 2013 to January – March 2014. Data for October – December 2012 are not included in the comparison since it covers the transition period when some plain packs were being sold, but regular packs were also available.

Table 6: The proportion of smokers who have not attempted to quit and the proportion who have not attempted in over a year (%)

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
Never attempted to quit	20	20	22	21	21	22	24	20
Not attempted in last year	48	47	53	50	49	52	49	52
Average pre-PP (never quit): 20%				Average post-PP (never quit): 21.6%				
Average pre-PP (not in last year): 47.5%				Average post-PP (not in last year): 50.4%				

Table 7 shows that the proportion of smokers who thought it was relatively unimportant to quit and stay non-smoking increased following the introduction of plain packaging (to an average of 14.4%) and remains higher than before plain packaging levels (11.5%).

Table 7: The proportion of smokers who thought quitting / staying non-smoking was of low importance

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
%	12	11	16	14	13	16	14	15
Average pre-PP: 11.5%				Average post-PP: 14.4%				

6.1.3 Attempts to limit consumption

The survey also asks about daily smokers who rather than quitting, had attempted to limit their consumption of tobacco. The proportion responding that they had not tried to limit their consumption rose after plain packaging from 35% to 36.6% as shown in Table 8.

Table 8: The proportion of daily smokers not attempting to limit consumption

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
%	37	33	40	38	37	37	37	34
Average pre-PP: 35%				Average post-PP: 36.6%				

6.1.4 Impact on smoking frequency and consumption

The key measure of the effectiveness of plain packaging in reducing tobacco's appeal is its impact on smoking frequency and consumption rates. As shown in Table 9, the frequency of smoking by existing smokers (the percentage of daily smokers compared to weekly, monthly or less frequent smokers) did not reduce after the introduction of plain packaging. While the quarterly numbers since plain packaging was introduced have varied above and below the pre-plain packaging level, the average was slightly higher (85.4%) after plain packaging than before it (85%).

Table 9: Smoking Frequency among Smokers (% daily smokers)

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
% Daily smokers	85	85	84	87	84	86	83	87
Average pre-PP: 85%			Average post-PP: 85.4%					

The average daily consumption of cigarettes increased after plain packaging from 14.25% to 14.46%, as shown in Table 10. Importantly, the average consumption levels increased (to 15.6%) immediately after plain packaging and only dropped back to lower levels (below the level before plain packaging) after a series of tobacco duty increases.

Table 10: Average daily consumption of cigarettes

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
No of cigarettes	14.0	14.5	14.2	15.6	14.5	14.5	14.2	13.5
Average pre-PP: 14.25 cigarettes			Average post-PP: 14.46 cigarettes					

6.1.5 Conclusions on reducing the appeal of tobacco

Therefore considering a number of different measures from the NTPPTS suggests that plain packaging was not successful in reducing the appeal of tobacco. In particular:

- Frequency of thoughts about enjoying smoking did not change;
- The proportion of smokers not thinking about quitting and thinking quitting unimportant increased;
- The proportion with no intention to quit increased
- The proportion who had not attempted to quit and who had not attempted in the previous year increased;
- The proportion thinking that quitting was of low importance increased;
- The proportion not attempting to limit their consumption increased;
- Smoking frequency increased (slightly); and
- The average daily consumption of cigarettes increased.

6.2 Increasing the effectiveness of health warnings

Many of the NTPPTS survey questions relate to the effectiveness of graphic health warnings ('GHW'). This sub-section considers responses related to the impact of GHWs on motivation to quit and concern about adverse health effects; it also considers the impact on smokers' behaviour including stubbing out cigarettes/cigar/pipe because of health concerns and the frequency of suppressing an urge to smoke a cigarette/cigar/pipe.

6.2.2 Impact of GHWs on motivation to quit

Table 11 shows that plain packaging has not had a sustained impact on the effectiveness of GHWs on motivations to quit. More smokers said that they were strongly motivated to

quit/stay quit by GHWs immediately after the introduction of plain packaging than before it, however this effect was temporary and quickly reversed with far fewer being strongly motivated by the end of the survey period. This meant that the average of those strongly motivated to quit due to GHWs was very similar before PP (17%) as after it (17.2%). On the other side of the responses to this question, there were a higher proportion of respondents who were not at all motivated to quit by GHWs post-PP (55%) than pre-PP (53%).

Table 11: Impact of GHWs on motivation to quit (%)

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
Strong motivation	16	18	27	26	19	16	14	11
No motivation	47	59	47	46	50	61	58	60
Average pre-PP (strong motivation): 17%				Average post-PP (strong motivation): 17.2%				
Average pre-PP (no motivation): 53%				Average post-PP (no motivation): 55%				

6.2.3 Concern and awareness about adverse health effects

Under plain packaging, GHWs do not appear to have been more effective at making smokers concerned about the adverse health effects of smoking. The proportion of smokers who were not at all concerned about the adverse health effects of smoking, or only a little concerned increased to 38.8% post-PP from 37.5% pre-PP as shown in Table 12.

Table 12: Smokers' concern about the adverse health effects of smoking (%)

	Pre-PP	Pre-PP	Transition	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP	Post-PP
3 months to...	Jun 12	Sep 12	Dec 12	Mar 13	Jun 13	Sep 13	Dec 13	Mar 14
A little concerned or not concerned	38	37	39	40	38	38	39	39
Average pre-PP: 37.5%			Average post-PP: 38.8%					

6.2.4 The impact on smoker behaviour

The survey includes questions on frequency of stubbing out cigarettes/cigars/pipes because of concerns about the harm of smoking and frequency of suppressing an urge to smoke.

Responses regarding the frequency of stubbing out cigarettes or cigars, or putting out a pipe as a result of thinking about the harm of smoking show that the number of smokers doing this frequently reduced after the introduction of plain packaging and continued to decline in 2014, as shown in Table 13. The proportion frequently suppressing an urge to have a cigarette/cigar/pipe reduced in 2013, but increased in 2014 (this may have been due to the 12.5% increase in excise duty in December 2013).

Table 13: Proportion of smokers frequently stubbing out cigarettes and frequently suppressing an urge to smoke

	2012 (pre-PP)	2013 (post-PP)	2014 (post-PP)
Frequently stubbing out cigarette /cigar / pipe	13%	11%	10%
Frequently suppressing urge to smoke	14%	13%	16%

6.2.5 Conclusions on the effectiveness of health warnings

Therefore in terms of increasing the effectiveness of GHWs, the evidence from the NTPPTS is rather mixed:

- The short-term increase in motivation to quit from GHWs immediately after the introduction of plain packaging quickly reversed to below pre-PP levels and there was an increase in smokers not motivated by GHWs after plain packaging.
- GHWs do not appear to have made smokers more concerned about the health risks of smoking after plain packaging with an increase in the proportion of smokers not concerned or only a little concerned about adverse health consequences.
- Plain packaging does not appear to have had a strong impact on smoker behaviour. The proportion of smokers stubbing out cigarettes/cigars/pipes due to thoughts about the health impact reduced and those frequently suppressing an urge to smoke fell slightly then rose slightly after plain packaging.

6.3 Reducing the ability of packaging to mislead

The final objective of plain packaging was to reduce the ability of packaging to mislead about the harm of smoking. The survey includes questions on: the level of agreement with the statement that ‘smokers can only get lung cancer in old age’; and the level of agreement with the statement ‘the dangers of smoking are exaggerated’. It should be noted that these questions really address respondents levels of knowledge / ignorance about the harmful effects of smoking, rather than misleading messages from packaging and there is no reason to suspect that changes in this data reflects the impact of plain packaging (as opposed to say, the level of public information available about the harmful effects of smoking).

Table 14 shows that there was little change in the proportion of respondents agreeing or strongly agreeing with the [incorrect] statement that ‘smokers can get lung cancer only in old age’. However, the proportion agreeing or strongly agreeing that ‘the dangers of smoking are exaggerated’ increased after the introduction of plain packaging.

Table 14: Smokers beliefs on lung cancer and the dangers of smoking

	2012 (pre-PP)	2013 (post-PP)	2014 (post-PP)
--	---------------	----------------	----------------

Agree/strongly agree 'Smokers get lung cancer only in old age'	9%	8%	9%
Agree/strongly agree 'Dangers of smoking are exaggerated'	28%	30%	31%

6.3.1 Conclusions on reducing the ability of the packaging to mislead

The survey does not provide much information about the ability of packaging to mislead about the harm from smoking. The data that there are on this question do not point to a strong impact in either direction.

7 Roy Morgan Research data on tobacco consumption

Data on smoking is collected by Roy Morgan Research ('RMR') through monthly survey results from a nationally representative sample¹³. The RMR sample obtained provides monthly data from January 2009 to December 2013 on the percentage of respondents who smoke factory manufactured cigarettes ('FMC'), roll your own tobacco ('RYO'), pipes and cigars.

7.1 Analysis of Roy Morgan Research data for 14-17 year olds

The RMR dataset for 14-17 year olds has been analysed using least squares regression¹⁴ for each of the data series (FMC, RYO, pipes and cigars). The regression results (see Annex 1) show no systematic relationship or significant association between the surveyed levels of FMC, RYO, pipe or cigar smoking and the introduction of plain packaging¹⁵. None of the regression models show any statistically significant impact of the introduction of plain packaging on reported tobacco usage.

This data was also reviewed by Kaul and Wolf in a University of Zurich working paper¹⁶ who found the same result - that there is no statistically significant evidence of an effect of plain packaging on tobacco consumption. Kaul and Wolf also considered various variations to their analysis and showed that these would reinforce their conclusion that plain packaging has had no impact on smoking by 14-17 year olds.

¹³ Monthly sample sizes range from 161 to 267 participants per month with an average of 212.

¹⁴ The analysis used a linear time trend and a quadratic time trend. In the quadratic models, both time and time*time were included in the regression model.

¹⁵ In fact using a quadratic time trend suggests that plain packaging is associated with a 0.5 percentage point increase in FMC, although this effect is not statistically significant.

¹⁶ University of Zurich working paper (May 2014): *The (Possible) Effect of Plain Packaging on the Smoking Prevalence of Minors in Australia: A Trend Analysis*, A Kaul and M Wolf
<http://www.econ.uzh.ch/static/workingpapers.php?id=828>

A set of quarterly data for the real price of tobacco¹⁷ were added to the analysis to see whether this improved the fit of the model. However adding tobacco prices did not increase the explanatory power of the model and plain packaging is not statistically significant when either the time trend or tobacco prices or both are included in the regression.

7.2 Analysis of Roy Morgan Research data for adults

Kaul and Wolf have repeated their analysis of the RMR data for adults and failed to find any sustained impact of plain packaging on existing smoking prevalence trends.¹⁸

7.3 Summary of evidence from Roy Morgan Research data

This direct evidence of smoking prevalence in Australia pre and post the introduction of plain packaging does not find any statistically significant effect of plain packaging on reported tobacco usage by adults or 14-17 year olds.

8 Summary and Conclusions

This report provides a wide range of direct evidence from four independent surveys comparing smoking prevalence, attitudes to smoking, quitting and smoking behaviour before and after the introduction of plain packaging in Australia in December 2012. It shows that in terms of the prevalence and appeal of smoking and the effectiveness of graphic health warnings, there is a significant body of evidence to show that plain packaging did not achieve its objectives. The evidence from the different surveys either moved in the opposite direction to what was sought, there was little or no change in the indicator, or it remained on the previous long-term trend. Many of the indicators showed a stronger response to the 12.5% increase in excise duty in December 2013 than to the introduction of plain packaging.

Overall, the evidence from the four surveys points to the ineffectiveness of plain packaging as a policy measure and strongly challenges the preconceptions of advocates of plain packaging. The direct evidence from the Australian experience suggests that even when combined with other tobacco regulation measures, introducing plain packaging is unlikely to be an effective policy for meeting public health objectives in other jurisdictions.

SLG Economics Ltd

June 2015

¹⁷ Tobacco component of the Australian Consumer Price Index (16th series)
<http://stat.abs.gov.au/Index.aspx?DataSetCode=CPI#>

¹⁸ University of Zurich working paper (June 2014): *The (Possible) Effect of Plain Packaging on Smoking Prevalence in Australia: A Trend Analysis* <http://www.econ.uzh.ch/static/workingpapers.php?id=844>

Annex 1: Roy Morgan Research data for 14-17 year olds regression results

Factory Manufactured Cigarettes					
Plain Packaging + Linear Time Trend	-0.004	0.264	Plain Packaging+ Tobacco Prices + Linear Time Trend	-0.005	0.252
	0.007			0.008	
Plain Packaging + Quadratic Time Trend	0.005	0.269	Plain Packaging+ Tobacco Prices + Quadratic Time Trend	0.005	0.259
	0.011			0.011	

	RYO		PIPE		CIGAR	
Plain Packaging + Linear Time Trend	-0.002	-0.034	0.000	-0.032	0.001	0.029
	0.008		0.003		0.004	
Plain Packaging + Quadratic Time Trend	0.009	-0.027	0.004	-0.012	0.003	0.016
	0.012		0.004		0.006	

Legend

Coefficient	Adjusted R Squared
Std Error	

No results for plain packaging are statistically significant at 10% level