



MÉMOIRE

ANALYSE DU RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LE TABAC 2005-2010

**Déposé à la Commission de la santé et des services sociaux
de l'Assemblée nationale du Québec**

Août 2013

L'Association pulmonaire du Québec

L'Association pulmonaire existe depuis 1938 et est le second organisme sans but lucratif de santé publique à s'incorporer au Québec. Il s'agit du seul organisme sans but lucratif de la province à promouvoir la santé respiratoire et à prévenir les maladies respiratoires par le soutien à la recherche, l'éducation, la prévention et les services directs. En plus de renseigner la population, l'APQ fait activement la lutte aux facteurs de risque des maladies respiratoires. Le tabagisme, principale cause évitable de mortalité due au cancer au Québec et dans le monde, constitue un fléau qui demeure à l'avant-plan des préoccupations de l'APQ.

Dès les débuts de son existence, l'APQ a été aux premières barricades du combat historique contre la tuberculose. Membre de L'Association pulmonaire du Canada, de L'Union internationale contre la tuberculose et les maladies respiratoires, de L'American Lung Association, de l'European Lung Foundation et de l'Organisation mondiale de la Santé, l'APQ a étendu sa mission à l'ensemble des maladies pulmonaires et de ses problématiques connexes, et demeure la référence québécoise en santé respiratoire. Ses travaux de prévention et de soutien sont d'ailleurs effectués sous l'égide d'un comité aviseur scientifique composé d'éminents pneumologues.

En plus de ses groupes d'entraide et de sa ligne téléphonique sans frais d'information et d'accompagnement, qui prennent souvent le relais des services de santé au plan communautaire, L'Association pulmonaire du Québec lutte contre le cancer du poumon aux côtés du Ministère de la Santé et des Services sociaux dans ses divers projets collaboratifs concernant le radon. Elle est également à développer des partenariats en arrêt tabagique avec les Agences de la Santé et des Services sociaux de plusieurs régions.

Tabagisme et maladies respiratoires

Le tabagisme est associé à 85% des diagnostics de cancer du poumon, qui à son tour représente le tiers des décès par cancer au Québec. Il tue chaque année deux fois plus de femmes (2900) que le cancer du sein. En 2009, on estime que 20 500 Canadiens en ont été victimes.

Le tabagisme est également la cause directe de 85% des cas de MPOC (maladie pulmonaire obstructive chronique – anciennement appelée bronchite chronique ou emphysème), condition qui affecte plus de 385 000 Québécois, ainsi que de 25 à 30 % des maladies cardiovasculaires.

Il faut le rappeler, la cigarette contient 7000 composés chimiques, dont 69 substances cancérigènes. La cigarette est un poison, spécialement conçu pour causer une forte dépendance et être consommé à répétition.

Renforcement de la loi en 2005

En juin 2005, à la suite de consultations, le Gouvernement du Québec annonce le renforcement de la Loi sur le tabac. De nombreuses mesures réclamées par les groupes de santé sont alors mises en place, notamment l'interdiction totale de fumer dans certains lieux, l'instauration

d'une zone sans fumée de 9 mètres autour des entrées de certains édifices publics, la réduction et le réaménagement des points de ventes, etc.

Le Gouvernement du Québec a, à cette époque, fait preuve de courage politique. La loi ainsi révisée a entraîné des changements majeurs et positifs dans les habitudes de vie des Québécois, signe de modernité en termes de santé publique.

Le rapport 2005-2010

Contrairement au rapport déposé en 2005, qui analysait la mise en œuvre de la précédente mouture de la Loi sur le tabac (1998-2005), le présent rapport ne propose pas de pistes de solutions pour palier aux problèmes rencontrés dans l'application. Or, malgré les nombreux progrès observés, il serait faux de croire que le renforcement de la Loi en 2005 était une fin en soi et que le travail est terminé.

En effet, le taux de tabagisme au Québec (22,5%) est encore supérieur à la moyenne canadienne (20,1%) et stagne depuis quelques années. Il est à noter que le MSSS, dans le cadre du Programme national de santé publique 2003-2012, s'était donné l'objectif de réduire ce taux à 16 %. Ce seuil est loin d'avoir été atteint.

Ainsi, bien que la Loi ait provoqué des changements majeurs au plan des façons de consommer le tabac, force est de constater qu'elle n'a pas eu l'impact espéré sur le taux de tabagisme global.

Également, certaines lacunes dans le respect de la loi ont été observées. Par exemple, l'interdiction totale de fumer dans certains lieux est respectée à 90 %. Bien que ce taux soit synonyme de succès, il importe de proposer des pistes de solution pour réduire le nombre de récalcitrants. À ce propos, 3166 plaintes relatives à l'usage du tabac dans des lieux publics fermés ont été enregistrées en 2007, contre 1336 plaintes en 2010. Il s'agit évidemment d'un progrès notable, mais qui démontre que le travail n'est pas terminé.

Également, l'interdiction de vendre des produits du tabac à un mineur n'est respectée qu'à 85 %. Ces produits ont donc encore beaucoup d'attrait pour les jeunes. Or, le rapport ne cherche pas à savoir pourquoi, ni comment remédier à cette situation.

Une problématique demeure quant au respect des zones de 9 mètres et à l'interdiction totale de fumer sur certains terrains extérieurs (affichage déficient, perception de moindre mal, zones mal délimitées, etc.). Le rapport reste cependant muet sur les suites à donner.

Bien que Québec soutienne la lutte au tabagisme à hauteur d'environ 20 M\$, il faut rappeler que les coûts sociaux du tabagisme s'élèvent à 3,9 MM\$ par année. Il est donc possible d'en faire davantage.

Contrebande

Selon les chiffres du MFQ, le tabac de contrebande représente 30% du marché, ce qui dénote un attrait toujours marqué pour les produits du tabac. Des initiatives de prévention et d'information sont donc toujours nécessaires.

Évaluation de la mise en œuvre des éléments de la Loi

Les terrains d'écoles primaires et secondaires

L'interdiction de fumer sur les terrains d'écoles primaires et secondaires entraîne certains problèmes, notamment au plan de la sécurité, les élèves se déplaçant sur les terrains avoisinants pour fumer. Également, 11 commissions scolaires ont eu besoin d'avoir recours à la nomination d'inspecteurs locaux pour 45 établissements afin de faire respecter la loi sur leur terrain.

Le sondage réalisé par le MSSS pour s'assurer de la conformité (échantillon de 275 écoles sur un potentiel de 829 et taux de réponse final de 50%) semble nettement insuffisant. Le taux de conformité ainsi évaluée à 80 % nous semble difficile à extrapoler à l'ensemble du réseau scolaire.

Le rapport ne propose pas de mesure pour améliorer ce résultat, qui nous semble bien décevant en contexte scolaire. Il ne propose pas non plus de solution à l'envahissement des terrains avoisinants, problème qui demeure pour près de 15% des établissements sondés.

Les salles de bingo font également l'objet d'un taux de conformité de 80%. Le rapport reste cependant muet sur les mesures à prendre pour réduire les incidences de non-conformité.

Zone de 9 mètres

Selon le rapport, cette mesure n'est respectée que dans seulement 67 % des lieux évalués. Qui plus est, l'affichage de l'interdiction est déficient dans une proportion de 63 %. Le rapport ne propose cependant pas de piste de solution à cette problématique.

Force est de constater que les entrées et sorties d'établissements de santé, de services sociaux ou d'éducation sont souvent construites en entonnoir; l'espace devient de plus en plus restreint à mesure que l'on s'approche des portes. Souvent, même si la zone de 9 mètres est respectée, les non-fumeurs (patients ou visiteurs) doivent traverser tout un attroupement de fumeurs et un nuage de fumée secondaire avant de pouvoir entrer ou sortir.

Le rapport mentionne que certains établissements de santé ont été plus restrictifs et ont étendu l'interdiction à l'ensemble du terrain. Cependant, le succès de la mesure reste mitigé puisque les établissements ne peuvent recourir qu'à des sanctions administratives mineures.

À notre avis, le réseau de la santé et des services sociaux doit être en mesure de montrer l'exemple. Il nous semble illogique qu'une interdiction totale de fumer soit en vigueur sur les terrains d'écoles et non sur les terrains d'établissements de santé. **L'Association pulmonaire du**

Québec croit que le Gouvernement du Québec doit envisager d'étendre l'interdiction de fumer à l'ensemble des terrains du réseau et que, comme pour les écoles primaires et secondaires, une réflexion urgente devrait être amorcée sur l'impact sur les terrains avoisinants.

Aires communes d'immeubles d'habitation comportant 6 logements ou plus

Étant donné le nombre restreint d'immeubles touché par cette mesure, très peu de plaintes ont été enregistrées. Cependant, l'APQ note que les personnes demeurant dans des habitations de moins de 6 logements et comportant des aires communes enfumées n'ont aucune ressource. Bien évidemment, la fumée secondaire du tabac n'est pas moins dommageable pour une personne atteinte d'une maladie respiratoire parce qu'elle habite un immeuble de moins de 6 logements. Ces personnes font parfois appel à l'Association pulmonaire, qui ne peut que les encourager à discuter avec leur propriétaire et leurs voisins. Ici, nous croyons que la loi gagnerait à être bonifiée afin de réduire les inégalités. En effet, peu importe le milieu de vie, la fumée secondaire est tout aussi dangereuse.

Le MSSS s'intéresse-t-il à cette problématique? Effectue-t-il un décompte des plaintes reçues pour les immeubles de moins de six logements?

Lieux où des personnes sont hébergées

L'article 3 de la loi permet l'aménagement de fumeurs dans certains établissements du réseau de la santé et des services sociaux selon certaines contraintes techniques (ventilation, pression négative, évacuation directement à l'extérieur). Or, le rapport ne contient aucune donnée quantitative sur ces fumeurs et admet que « ces pièces peuvent parfois être aménagées dans une chambre ou un local qui ne remplissent pas toujours les exigences prévues à la loi ». Effectuer ce constat sans proposer de pistes d'amélioration ou une évaluation quantitative du problème nous apparaît comme une lacune majeure.

Abribus

À proximité des écoles, certains abribus se sont transformés en fumeurs à certains moments de la journée ou selon la température, et ce, malgré l'interdiction d'y consommer des produits du tabac. Selon le rapport, un problème d'affichage du règlement persiste. Bien sûr, cette problématique est en lien avec l'interdiction totale de fumer sur les terrains d'école. Or, le rapport ne propose pas de piste de réflexion ou de solution.

Points de vente

À ce chapitre, grâce aux modifications à la loi, le nombre de points de vente au Québec a diminué de 62% entre 2003 et 2010, ce qui constitue un progrès considérable. Également, très peu de plaintes ont été reçues, les détaillants s'exposant à des amendes salées. Un bon taux de conformité a aussi été observé quant à l'étalage des produits du tabac et les détaillants ont su faire preuve de bonne volonté.

Malheureusement, 15% des commerçants acceptent encore de vendre du tabac à un mineur. Bien que cette proportion soit inférieure à la moyenne canadienne et fasse état d'un progrès

important, il reste que le tabac attire encore les jeunes, ce qui pose la question de la mise en marché.

Mise en marché et marketing

Combinées, les lois québécoise et canadienne encadrant ou interdisant la publicité dans les journaux ont permis d'enrayer l'image du tabac dans notre univers médiatique. Devant ce fait, les compagnies de tabac ont redoublé d'ardeur pour rendre leur produit et leur seul véhicule promotionnel possible (l'emballage) plus attrayant. Ainsi, nous avons vu l'apparition de petits cigares aromatisés aux emballages colorés, de cigarettes ultra-minces au paquet lustré et d'emballages aux allures de bonbon. Aussi, devant l'interdiction d'afficher des mentions sur la force et la saveur, de nombreux fabricants se sont tournés vers des codes de couleurs ou numérique pour suggérer ces informations.

Ainsi, il n'est pas surprenant de voir les jeunes se tourner davantage vers les petits cigares aromatisés pour leur initiation au tabac (22% contre 15% pour la cigarette). Le marketing des compagnies de tabac fonctionne et le produit de remplacement fait son chemin.

Ainsi, malgré la présence d'avertissements envahissants sur les paquets de produits de tabac, ces derniers n'ont jamais été aussi attirants pour l'œil. La publicité basée sur le style de vie, bien qu'interdite, est ici extrêmement suggérée. Les fabricants n'ont absolument pas baissé les bras.

Certains fabricants contournent également l'esprit des articles 22 et 28 de la Loi qui interdisent les messages promotionnels « susceptibles de créer une fausse impression sur les dangers du tabac pour la santé » en ajoutant des mentions sur des nouvelles technologies utilisées (« bio-filtre », « filtre au charbon », « odeur réduite », etc.).

À propos des petits cigares aromatisés

Les fabricants de tabac ont facilement contourné le règlement fédéral C-32, interdisant l'aromatisation des cigarillos, en retirant le filtre de ceux-ci (faisant en sorte qu'ils échappent à la nouvelle réglementation en entrant dans la catégorie des cigares). Il nous paraît primordial de colmater cette fuite dans la loi.

Peu importe le vocable utilisé, permettre l'ajout de saveur à un poison mortel nous apparaît comme étant nécessairement contraire au bien commun et à la plus élémentaire logique de santé publique.

Recommandations de l'Association pulmonaire du Québec

À l'instar des autres groupes de santé publique ayant présenté un rapport à la Commission, l'APQ croit que le combat contre le tabagisme est loin d'être terminé.

Ainsi, l'APQ demande : Quelles mesures doivent maintenant être mises de l'avant?

Le 31 mai dernier, dans le cadre de la journée mondiale sans tabac, les groupes de santé publique se réunissaient pour demander un nouveau renforcement de la Loi sur le tabac. L'APQ croit que les mesures proposées lors de cette sortie sont les plus pertinentes pour donner suite au présent rapport de mise en œuvre :

Emballage neutre et standardisé – Afin d'enrayer le marketing d'un poison par des couleurs, des formes et du matériel novateur (carton glacé, etc.), l'Association pulmonaire du Québec réclame l'obligation d'un emballage neutre et standardisé qui ne laisse aucune place à la publicité. L'APQ cite en exemple l'Australie qui, en 2012, a instauré cette mesure par le biais d'un modèle unique d'emballage brun foncé (couleur jugée peu attirante pour les jeunes), sans logo et comportant les avertissements usuels. D'autres pays, comme l'Irlande, la Norvège et la Nouvelle-Zélande étudient également la possibilité d'instaurer une telle législation.

Interdiction de l'aromatisation – Adoucir un poison; voilà l'effet tout simple mais si dévastateur de l'apparition des saveurs dans les produits du tabac. Les saveurs sucrées ou fruitées ajoutées au tabac ont pour but d'atténuer son mauvais goût, de rendre les premières expériences plus agréables et de piquer la curiosité, surtout des jeunes. Nous le répétons, en aucun cas un tel poison ne devrait être considéré comme une friandise.

Interdiction de fumer en voiture en présence d'un mineur – La mesure, déjà en vigueur dans 9 provinces canadiennes, vise à protéger les plus jeunes, particulièrement sensibles aux méfaits de la fumée secondaire du tabac; comme leur système respiratoire et immunitaire n'est pas complètement développé, que leur métabolisme est plus élevé, et donc qu'ils respirent plus rapidement que les adultes, les enfants sont particulièrement vulnérables à l'inhalation des toxines contenues dans la fumée secondaire.

Parmi ces toxines, on compte les particules fines. Celles-ci pénètrent très profondément dans le système respiratoire, provoquant de la toux, de l'inflammation et de l'irritation. Malheureusement, on oublie souvent que les voitures sont des espaces très restreints. Avec une seule personne qui fume à bord, on peut atteindre une concentration de particules fines 85 fois plus élevée que ce qui est recommandé par le ministère de l'Environnement - 35 microgrammes par mètre cube - pour une qualité de l'air acceptable. Ainsi, avec des pointes de concentration allant jusqu'à 3000 microgrammes par mètre cube (même avec la fenêtre entrouverte), on dépasse de très loin une qualité d'air jugée « très mauvaise » et ayant des effets graves sur l'appareil respiratoire. Les études montrent d'ailleurs que l'ouverture des fenêtres ou l'utilisation du système de ventilation ont très peu d'effet sur la concentration des particules fines.

Actuellement, malgré tous les efforts de sensibilisation, quelque 89 000 jeunes de 12 à 19 ans sont presque quotidiennement exposés à la fumée secondaire à bord d'une voiture, sans oublier les dizaines de milliers de tous petits qui y sont également exposés, mais qui ne répondent pas aux enquêtes.

Moratoire sur les nouveaux produits du tabac – Face aux nouvelles lois, les fabricants de tabac ont redoublé d'ardeur pour trouver des façons de détourner l'esprit et les visées de la loi. L'arrivée de petits cigares aromatisés et de nouveaux emballages plus « glamour » a très certainement ralenti la réduction du tabagisme chez les jeunes. Le législateur se retrouve donc à

la remorque de l'industrie, en mode réactif. Il importe de renverser cette vapeur en imposant un gel du marché.

Également, à la lecture du rapport, l'APQ recommande les mesures suivantes :

Évaluer les nouvelles mesures à prendre afin de faire respecter la zone de 9 mètres et l'interdiction totale dans certains lieux – Dans les deux cas, nous croyons qu'une approche à la fois coercitive et incitative doit être envisagée. Les inspections doivent se poursuivre, mais s'accompagner du développement de programme de sensibilisation et d'arrêt tabagique dans les écoles et en milieu de travail.

Évaluer la possibilité d'étendre l'interdiction totale sur les terrains d'établissement de santé ou de services sociaux – Afin de montrer l'exemple et d'enrayer la problématique des entonnoirs de fumée secondaire dans les entrées d'hôpitaux (par exemple), L'Association pulmonaire du Québec croit que le tabagisme sur les terrains d'établissements de santé et de services sociaux doit faire l'objet d'une interdiction totale. Cette interdiction doit évidemment être accompagnée du développement de services de soutien en arrêt tabagique en milieu de travail. Notons que, selon une étude du Conference Board du Canada, un employé fumeur coûte en moyenne 3396\$ (absentéisme, baisse de productivité, etc.) à son employeur chaque année. Notons également que certaines compagnies privées québécoises ont réussi à faire interdire le tabagisme sur l'ensemble de leurs terrains après avoir obtenu gain de cause auprès d'un tribunal administratif.

Évaluer et chiffrer la problématique de la fumée secondaire pour les aires communes d'immeubles d'habitation comportant moins de six logements – Dans un souci d'équité, de qualité de vie et de réduction des inégalités sociales, le MSSS doit se pencher sur cette problématique. Il importe de savoir si des plaintes à cet égard ont été logées auprès du MSSS, de quantifier et qualifier ces plaintes, et finalement de développer un mécanisme législatif permettant d'enrayer l'exposition involontaire à la fumée secondaire du tabac dans tous les lieux intérieurs.

Évaluer et chiffrer la problématique des fumeurs non réglementaires – Le rapport reste flou sur l'ampleur de cette problématique et muet sur les mesures à prendre pour y remédier.

En conclusion

Malgré les progrès observés au cours de la dernière décennie et les changements survenus dans les habitudes de vie des Québécois à la suite du renforcement de la Loi sur le tabac en 2005, force est de constater que la lutte au tabagisme est loin d'être terminée.

Face aux nouvelles règles et interdictions, les fabricants de tabac ont su s'adapter et ont continué à tenter de rendre leurs produits plus attrayants grâce à une mise en marché toujours plus ingénieuse et visant davantage le jeune consommateur. Ainsi, la prévalence du tabagisme au Québec stagne.

De plus, certaines dispositions de la Loi rencontrent des problèmes d'application pour lesquels le Gouvernement du Québec n'a point proposé de solutions.

Les recommandations de L'Association pulmonaire du Québec, issues de pourparlers avec les différents groupes de santé publique préoccupés par la problématique du tabagisme, constituent un excellent point de départ à une réflexion sur les nécessaires suites à donner au Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le tabac 2005-2010.