



15.075

Bundesgesetz über Tabakprodukte

Loi sur les produits du tabac

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.16 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.06.16 (FORTSETZUNG - SUITE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.16 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Le président (Comte Raphaël, président): Nous continuons la discussion sur cet objet. La majorité de la commission propose de renvoyer le projet au Conseil fédéral. Une minorité Stöckli propose de rejeter le renvoi.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Ich gehöre auch zur Mehrheit der Kommission, die für Eintreten auf dieses Gesetz und gleichzeitig für Rückweisung votiert hat. Wir haben in den letzten Tagen und Wochen im Zusammenhang mit diesem Antrag der SGK-Mehrheit viel Post und viele Reaktionen erhalten, die teils sehr emotional waren. Ich habe den Eindruck, dass die öffentliche Wahrnehmung nicht ganz dem entspricht, was wir beabsichtigen. Es ist irgendwie vermittelt worden, dass die Kommission überhaupt keinen Handlungsbedarf sehe, dass die Kommission die Gesetzesarbeiten überhaupt nicht an die Hand nehmen wolle. Das ist ja nicht der Fall. Die Kommission will auf das Gesetz eintreten, will mit der Rückweisung aber gewisse Eckwerte definiert sehen, die als mehrheitsfähig erachtet werden; der Bundesrat soll das Gesetz überarbeiten.

Es war in der Kommission – Sie haben das bereits von anderen Votanten gehört – denn auch unbestritten, dass der Kinder- und Jugendschutz verankert werden soll. Verankert werden soll insbesondere das schweizweite Mindestalter 18 für den Erwerb von Tabakprodukten. Es soll eine rechtliche Grundlage für Testkäufe geschaffen werden. Wir haben ja gestern auch eine Motion zu Alkoholtestkäufen (11.3677) oppositionslos angenommen. Zudem soll nach dem Willen der Kommission Werbung verboten werden, die sich besonders an Jugendliche richtet. Kollege Stöckli hat ja darüber berichtet, wie beispielsweise in Presseerzeugnissen wie "20 Minuten" Werbung publiziert wird, die sich besonders an Jugendliche richtet. Das ist also die Ausgangslage. Andere Verbote und Einschränkungen gehen auch mir persönlich zu weit, vor allem, wenn sie erwachsene und mündige Bürgerinnen und Bürger betreffen.

Ich bin aus drei Gründen, die ich kurz erläutern möchte, für Rückweisung des Gesetzes und demnach für eine Überarbeitung.

Das Gesetz sieht erstens einen eigentlichen Paradigmenwechsel vor. Normalerweise ist es so, dass beim Gesundheitsschutz Personen vor Dritteinwirkung geschützt werden. Das heisst also, man will Menschen davor schützen, dass sie Schäden erleiden, die von Dritten verursacht werden. Jetzt aber will man die Bürgerinnen und Bürger offensichtlich vor sich selber schützen. Der Staat traut offensichtlich den Menschen nicht mehr zu, dass sie selber beurteilen können, ob ein Verhalten schädlich ist und welche Auswirkungen es hat. Ein Hausarzt – notabene ein Hausarzt, der seit dreissig Jahren tätig ist – hat mir in den letzten Tagen gesagt, er habe keinen Patienten in der Praxis, der rauche, aber nicht

AB 2016 S 486 / BO 2016 E 486

wisse, dass Rauchen schädlich ist. Das weiss letztlich jeder. Beim Schutz vor dem Passivrauchen war das anders. Dort hat man das Personal in Restaurants oder Dritte, die einen öffentlichen Raum betreten, die selber nicht rauchen und das Rauchen auch nicht passiv mitbekommen wollen, geschützt.

Man muss sich zweitens fragen, ob die Eingriffstiefe vor dem Hintergrund der erwarteten Wirkung gerechtfertigt ist, ob also die wirklich grossflächigen Werbe- und Sponsoringverbote verhältnismässig sind. Ich meine hier: Nein, denn die Wirkung von Werbeverboten ist umstritten, das räumen ja auch die Befürworter ein. Es wäre für mich auch etwas ein Schuss ins Blaue, wenn man hier jetzt diese grossflächigen Verbote annehmen würde. Wir haben ja in der Kommission eine Aufstellung erhalten, die zeigen soll, dass die Raucherquote in den 16 Kantonen, die Werbeverbote kennen, tiefer sei. Diese Behauptung wird jedoch nicht näher begründet, es wird einfach eine Korrelation zwischen dem Werbeverbot und der Raucherquote hergestellt. Ausgeblendet wird



beispielsweise die Tatsache, dass im gleichen Zeitraum in vielen Kantonen ein Rauchverbot in öffentlichen Räumen eingeführt wurde. Dieses hat natürlich auch zur Folge, dass weniger Leute rauchen, weil es eben nicht bequem ist, wenn man immer vor die Tür gehen muss. Das Rauchverbot gibt es beispielsweise im öffentlichen Verkehr seit 2005. Seit 2010 gilt es schweizweit, es gilt also der Schutz vor Passivrauchen. Ausgeblendet und nicht gemessen werden zudem die Präventionsanstrengungen.

Drittens bin ich aufgrund von Artikel 22 für die Rückweisung. Hier wird aus meiner Sicht eine neue Qualität des Eingriffs vorgesehen. Es heisst hier, dass eine Meldung der Ausgaben für Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring gemacht werden muss. Danach muss ein Tabakprodukteproduzent dem Bundesamt für Gesundheit jährlich die Höhe der Ausgaben für Werbung, für Verkaufsförderung und für Sponsoring in der Schweiz melden. Einmal abgesehen davon, dass dies beim Bund einen entsprechenden Kontroll- und Personalaufwand generieren wird, ist dies aus meiner Sicht ein erheblicher Eingriff in die Tätigkeit von privaten Firmen.

Die Befürchtung, dass eine solche Bestimmung auch auf andere Branchen Anwendung finden könnte, ist nicht von der Hand zu weisen. Wer garantiert uns, dass nicht bald solche Kontrollen auch für Lebensmittel stattfinden, die man beispielsweise als schädlich taxiert, zum Beispiel bei Fleisch – ich bin übrigens Vegetarierin –, Süßigkeiten oder anderem? Ich finde diesen Eingriff doch bedenklich, er hat eine neue Qualität. Es geht nicht um die Aufsicht, wie wir sie bei den Krankenversicherungen oder beim Finanzmarkt kennen, sondern es geht hier um die Herstellung von Produkten, die übrigens legal erworben und konsumiert werden können.

Von daher möchte ich Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zu folgen. Ich bin der Auffassung, dass mit der Überarbeitung der Vorlage auch eine mehrheitsfähige Vorlage geschaffen werden kann, die dann letztlich zur Befriedigung der Mehrheit ausfallen könnte.

Hêche Claude (S, JU): La discussion entamée le 9 juin dernier se poursuit, sur un sujet qui touche la santé, les finances publiques et privées, l'emploi, notre société pour, au final, si l'on suit la proposition de la majorité de la commission, renvoyer le dossier au Conseil fédéral. Pensez-vous que nous donnons l'impression d'être efficaces? Je partais toujours de l'idée que nous étions là pour débattre, exposer les problèmes et les divergences, et dégager des solutions qui prennent au mieux en compte les différents intérêts des acteurs concernés.

Bien sûr, le sujet est sensible à différents niveaux. Pour moi, il l'est, comme ancien ministre de la santé et vu l'importance de l'emploi et des retombées économico-financières de l'entreprise BAT dans le canton du Jura. Mais c'est dans le débat et les travaux de la commission parlementaire que l'on procède à des ajustements, à des corrections, par exemple sur la base de mandats sollicités auprès du Conseil fédéral et qu'ensuite des solutions se dégagent. J'y ajouterai, par exemple, les réponses à apporter pour résoudre les problèmes de l'industrie du tabac dans notre pays. Ce n'est pas au Conseil fédéral à faire notre travail. C'est à la commission qui, par ailleurs, bénéficie de tous les instruments possibles face au Conseil fédéral. C'est à la commission de prendre ses responsabilités, afin de nous permettre de statuer en connaissance de cause.

Le projet du Conseil fédéral, je vous le concède, est une base de travail. Je vous invite donc à entrer en matière.

Berberat Didier (S, NE): Je vous fait tout d'abord part de mes liens d'intérêts: vous le savez, je suis fumeur de pipe et je représente un canton qui abrite une importante entreprise de tabac du pays.

J'ai tout d'abord hésité à soutenir la proposition de la majorité de la commission et finalement, après réflexion, je pense que le renvoi du projet au Conseil fédéral ne résoudra pas le problème. Tout d'abord, du point de vue institutionnel, j'estime que la commission doit prendre ses responsabilités et traiter le projet article par article. Si une partie de la commission souhaite modifier le projet dans le sens du mandat qu'elle adresse au Conseil fédéral dans sa proposition de renvoi, elle peut le faire tout à fait librement, elle en a le loisir, puisqu'elle est justement majoritaire. Donc pourquoi renvoyer ce projet au Conseil fédéral? De plus, cela figure dans le message et cela a déjà été rappelé le 9 juin passé, nous ne pouvons pas renvoyer ce projet aux calendes grecques puisque les produits du tabac seront bientôt exclus de la législation sur les denrées alimentaires et que nous avons jusqu'à 2020 pour faire entrer en vigueur une loi spéciale sur le tabac; donc le temps presse. Donnons donc à la commission le mandat d'examiner cette loi, de nous proposer d'éventuelles modifications et nous trancherons dans ce conseil. Il n'est d'ailleurs pas impossible que sur un point ou sur un autre, si la commission présente un projet réexaminé, je la suive. Certes, ce projet de loi ne me convient pas sur tous les points, même si je pense que l'interdiction de la vente aux mineurs et la possibilité d'effectuer des achats tests doivent être saluées.

Nous devrions donc rediscuter de la marge de manoeuvre que l'on donne au Conseil fédéral et à l'Office fédéral de la santé publique, tenir compte des mesures volontaires déjà mises sur pied par l'industrie du tabac



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2016 • Neunte Sitzung • 14.06.16 • 08h15 • 15.075
Conseil des Etats • Session d'été 2016 • Neuvième séance • 14.06.16 • 08h15 • 15.075



et, chose importante à mes yeux, beaucoup mieux reconnaître les recherches et les développements qui portent sur des produits moins nocifs. Je ne conteste pas la nécessité de la nouvelle législation: il faut à mes yeux poursuivre les efforts de prévention et cet objectif important de santé publique doit l'emporter sur les enjeux économiques et financiers.

Evitons toutefois de trop pénaliser ce secteur qui offre, en Suisse, plus de 8000 emplois directs et qui génère plusieurs milliards de francs de recettes fiscales.

En conclusion, la commission devrait arriver à concilier l'objectif fondamental de protection de la santé publique et la poursuite d'une activité génératrice d'emplois qualifiés, notamment dans les domaines des produits de substitution moins nocifs que les produits classiques.

Lombardi Filippo (C, TI): Zu meiner Interessenbindung: Ich bin lediglich ein Passivraucher, der sich einige Male pro Jahr für eine gute Zigarre erwärmen kann. Als Passivraucher unterstütze ich natürlich sämtliche Verbote, die die Bevölkerung und damit auch mich vor den Gefahren des Passivrauchens schützen, und finde sie sinnvoll. Ich bin ja auch Vater von zwei erwachsenen Söhnen; der eine raucht, der andere nicht. Ich würde alles unterstützen, was den Schutz der Minderjährigen verstärkt. In diesem Sinne ist meine Unterstützung für die Massnahmen im Entwurf zu diesem Gesetz gar keine Frage.

Ich bin aber auch Präsident von Kommunikation Schweiz, dem Dachverband für die kommerzielle Kommunikation in der Schweiz. Unser dortiges Prinzip ist relativ einfach: Alles, was legal verkauft und konsumiert werden kann, soll auch legal kommuniziert werden können. Wenn wir bei einer Sache gesellschaftliche oder gesundheitliche Probleme sehen, müssen wir den Mut haben, sie zu verbieten. Das passiert in

AB 2016 S 487 / BO 2016 E 487

diesem Land auch bei gewissen Substanzen. Wenn wir hingegen der Meinung sind, etwas dürfe verkauft, gekauft und konsumiert werden, dann soll es auch kommuniziert werden können.

Die Erfahrung anderer Länder zeigt, dass Werbeverbote kein geeignetes Mittel, sondern eher eine Alibiübung sind, die durchgeführt wird, wenn man nicht in der Lage ist, etwas grundsätzlich zu verbieten. Ein Werbeverbot ist für Politiker immer eine gute Lösung, um den Beweis zu liefern, dass sie doch etwas getan haben, obwohl sie nicht wirklich etwas erreicht haben. In diesem Sinne empfinde ich jenen Teil des Entwurfes, der die Werbung betrifft, als ungeeignet, um die Gesetzesziele zu erreichen. Deswegen finde ich, dass die Mehrheit der Kommission den richtigen Antrag gestellt hat: Eintreten, aber Rückweisung an den Bundesrat, weil das Konstrukt neu überdacht werden muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Mehrheit der Kommission zu unterstützen und dem Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat zuzustimmen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Wir haben jetzt eine materiell orientierte Debatte zum Tabakproduktegesetz hinter uns: Werbeverbote – ja oder nein und allenfalls wie weit?

Ich möchte mich in meinem kurzen Votum nur auf die Frage konzentrieren, wie wir eine solche Vorlage, bei der viele Punkte kontrovers sind, in diesem Rat beraten. Weil Kollege Lombardi ja auch Ratspräsident war, sollte ihm auch die Beratungskultur am Herzen liegen.

Sie sagen ja nicht, dass auf das Gesetz nicht eingetreten werden soll; sonst hätte man Nichteintreten beantragen müssen. Der Handlungs- und Regelungsbedarf wird offenbar auch von jenen, die jetzt Bedenken geäussert haben, bejaht. Ein Nichteintretensantrag wird also nicht gestellt. Jetzt liegt ein Rückweisungsantrag vor. Ein Rückweisungsantrag im Sinne von Artikel 75 des Parlamentsgesetzes bedeutet eine ausserordentliche Vorgehensweise, ein sehr schwerfälliges Verfahren. Ein Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat heisst nichts anderes, als dass das betreffende Gesetz vollkommen neu konzipiert werden muss. Auch der Zweitrat muss einem solchen Rückweisungsantrag zustimmen, damit er effektiv durchkommt. Er ist ein absoluter Ausnahmefall. Ich kann mich jetzt nicht erinnern, dass wir einen solchen Ausnahmefall mit einem Rückweisungsantrag gehabt hätten.

Der Normalfall ist doch, wenn man materielle Bedenken gegen wichtige Teile eines Gesetzes hat, dass man diese Teile materiell in der Kommission behandelt. Man kann dem Bundesrat Aufträge erteilen, durch die Verwaltung Berichte zu einzelnen Punkten erstellen zu lassen. Nachher kann man die Fragen entscheiden.

Wenn ich die Formulierung des Rückweisungsantrages, wie ihn Herr Kollege Dittli vorgestellt hat, anschau, dann stelle ich fest, dass darin klare Vorstellungen artikuliert sind. Der Kinder- und Jugendschutz soll übernommen werden. Teile der heutigen Verordnung sollen ins Gesetz übernommen werden; das ist in diesem Rückweisungsantrag formuliert. Es wird weiter eine differenzierte Regelung für Alternativprodukte wie die E-Zigaretten usw. verlangt. Man hat klare Vorstellungen. Man muss nicht eine vollkommen neue Abklärung bei



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2016 • Neunte Sitzung • 14.06.16 • 08h15 • 15.075
Conseil des Etats • Session d'été 2016 • Neuvième séance • 14.06.16 • 08h15 • 15.075



einem noch unbekannten Thema veranlassen, sondern kann diese Fragen behandeln.

Wenn man sich jetzt die Beratungskultur vor Augen hält, die ja gerade im Ständerat eine grosse Rolle spielt und auch spielen muss, muss man sagen, dass der Rückweisungsantrag keine adäquate Antwort auf die angesprochenen Fragen ist. Auch wenn man die Position der Kommissionsmehrheit vertritt, muss man doch sagen, dass man diese Fragen behandeln muss. Man muss sie in der Kommission und im Rat politisch entscheiden. Das würde aber bedeuten, dass man die Bereitschaft haben muss, materiell in die Beratung einzusteigen, statt die ganze Angelegenheit an den Bundesrat zurückzuweisen. Die Themen sind klar artikuliert worden, sie können und müssen behandelt werden. Wenn es allenfalls Zusatzabklärungen braucht, können diese im Rahmen einer normalen Beratung durchgeführt werden.

In diesem Sinne ersuche ich auch jene, die inhaltlich den Bedenken der Kommissionsmehrheit folgen und hinter den Aufträgen des Rückweisungsantrages stehen, doch im Interesse einer Behandlung nach den Grundsätzen, die Sie auch in unserem Parlamentsgesetz verankert finden, auf die Beratung einzusteigen und diese real zu führen.

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Das Geschäft war schon in der Vernehmlassung umstritten, es war in den Anhörungen umstritten, es war in der Kommission umstritten, und es ist aufgrund der Diskussion, die wir führen, auch hier im Rat umstritten. Auch die Frage der Zurückweisung, die Kollege Rechsteiner soeben angeschnitten hat, haben wir in der Kommission diskutiert. Die Kommission ist in der Mehrheit zur Auffassung gelangt, dass zu vieles in diesem Gesetz nicht stimmig ist bzw. dass das Gesetz als Ganzes nicht stimmig ist. Wir haben vor allem über die Einschränkungen im Bereich Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring gesprochen. Auch bei diesem Verbot, das wir in Bezug auf die Jugendlichen ja alle wollen, ist es gar nicht so einfach, festzulegen, was nun verboten werden soll und was nicht, wo diese Schnittstelle genau liegen soll. Es ist aber nicht nur der Bereich Werbeverbote und Sponsoring, den die Mehrheit der Kommission an diesem Gesetz kritisiert, sondern eben auch, dass das Gesetz in der Ausgestaltung für die Wirtschaft eine Situation der latenten Unsicherheit schafft, weil der Bundesrat sich selbst viele Kompetenzen auch rechtsetzender Art lässt, die massive Eingriffe in die Wirtschaft bedeuten können, wenn er von diesen Kompetenzen Gebrauch macht.

Auch fordern wir in der Rückweisung die Überführung der wichtigsten Punkte der Verordnung über Tabakprodukte in das Gesetz. Das ist relativ schnell gesagt bzw. geschrieben, aber schwierig in der Ausgestaltung – man kann ja nicht einfach die ganze Verordnung auf Gesetzesstufe heben. Es wird eine relativ anspruchsvolle Aufgabe sein, die in der Kommission zu einer Herkulesaufgabe würde.

All dies kombiniert, auch die Frage der unterschiedlichen Ausgestaltung von Verboten im Bereich der E-Zigaretten und sonstigen Tabakprodukte, ist dermaßen anspruchsvoll, dass die Mehrheit der Kommission wirklich der Auffassung ist, dass der Bundesrat dies noch einmal zurücknehmen und dieses Gesetz im Sinne der Überlegungen der Mehrheit der Kommission überarbeiten sollte. Dann sind wir überzeugt, dass die nächste Fassung hier rasch eine Mehrheit finden wird.

Berset Alain, conseiller fédéral: A l'issue de ce débat en deux parties, il vaut peut-être la peine de commencer par les faits, "die harten Fakten". Les faits sont connus, mais je les répète quand même: la majorité des personnes qui fument dans notre pays ont commencé à fumer avant l'âge de 18 ans. La majorité des personnes qui fument dans notre pays souhaiteraient en réalité ne pas fumer. La moitié des personnes qui fument régulièrement meurent prématurément et perdent en moyenne 14 années de vie – 14 années! Dans notre pays, 9500 personnes décèdent chaque année des suites du tabagisme – 9500 personnes! Cela, ce sont des faits. Je crois qu'ils ne sont pas contestés; nous les connaissons toutes et tous, mais il valait la peine de les rappeler ici.

Ces faits ont évidemment des conséquences économiques très importantes. Ce sont là aussi des faits. Le tabagisme représente une très forte charge pour la société: les traitements médicaux pèsent 1,7 milliard de francs par année – 1700 millions de francs chaque année! Les conséquences pour l'économie de notre pays sont très importantes: chaque année, le tabagisme entraîne la perte de 4 millions de journées de travail – 4 millions de journées – et la perte de productivité est d'environ 4 milliards de francs – 4 milliards de francs chaque année! Cela, ce sont des faits.

Avec une certaine émotion et en émettant des avis divers et variés, Monsieur Dittli l'a rappelé, vous discutez de ce sujet qui, c'est vrai,

AB 2016 S 488 / BO 2016 E 488

a été contesté en consultation, qui, c'est vrai, a été contesté en commission, qui, c'est vrai, est contesté dans



otre conseil – la seule chose que je ne peux pas vous dire c'est si, collégialité oblige, c'a été contesté au Conseil fédéral. Il est vrai que nous savons depuis le début que c'est un sujet contesté à peu près partout – on retrouve cela d'ailleurs dans les résultats de la consultation. Si vous consultez le rapport de consultation, il y a une très large palette d'avis qui sont donnés d'un bord à l'autre.

La question qui se pose ensuite est la suivante: quel est le rôle des autorités politiques, en particulier du Conseil fédéral et du Parlement, lorsqu'ils sont confrontés à une telle diversité d'avis et d'opinions? Je prétends ici, avec le Conseil fédéral, que le projet du Conseil fédéral représente une forme de synthèse des résultats de la consultation, une forme de voie médiane, de juste milieu, la recherche d'une voie médiane. Je prétends devant vous – il suffit de lire le rapport de consultation pour s'en convaincre – que la version de la majorité de la commission ne représente pas cette voie médiane, puisqu'elle reprend de manière assez précise une proposition qui a été émise lors de la consultation et qui se trouve à l'un des deux pôles – il faut lire le rapport de consultation pour le voir. Cela ne veut pas dire que ce n'est pas possible de faire ainsi, mais qu'il est difficile de présenter la version de la majorité de la commission comme une voie médiane. Je prétends au contraire que c'est le projet du Conseil fédéral qui représente la synthèse.

Que prévoit le projet? C'est connu, je n'y reviens pas dans le détail. Il s'agit d'instaurer une meilleure protection de la jeunesse, pour des raisons évidentes et qui ne sont pas contestées, parce que tout le monde a dit souhaiter une meilleure protection de la jeunesse contre les méfaits du tabac. Le projet aborde la question du relèvement de l'âge légal à 18 ans pour l'autorisation d'acheter des cigarettes, celle de la restriction de la publicité, ainsi que celle de l'autorisation de la cigarette électronique.

Il ne faut pas sous-estimer ce dernier point. Avec ce projet, nous aurions rapidement la base légale qui permettrait la vente de cigarettes électroniques avec nicotine dans notre pays. Aujourd'hui, nous n'avons pas cette base légale, et parce que nous n'avons pas cette base légale, nous ne pouvons pas autoriser cette vente. Nous souhaiterions l'autoriser assez rapidement. Il est clair qu'en renvoyant le projet au Conseil fédéral cette autorisation serait freinée, mais vous le prenez certainement en compte dans vos réflexions.

Je reprends les autres éléments du projet. La question de l'âge légal de 18 ans n'est pas contestée; cela fait partie de ce qui peut être renvoyé au Conseil fédéral et traité une nouvelle fois en commission sans problème. Pour ce qui concerne la limitation de la publicité, nous touchons à un domaine relativement sensible. On a entendu plusieurs choses dans votre débat. Certains soutiennent par exemple que la restriction de la publicité n'a aucun effet, du moins pas d'effets prouvés. Je voudrais citer là plusieurs éléments qui prouvent le contraire aux yeux du Conseil fédéral.

Tout d'abord, mentionnons l'exemple français. La France a introduit en 1991 une interdiction totale de la publicité pour le tabac et, dans les années qui ont suivi, à partir du moment de l'entrée en vigueur de la loi, une réduction de 20 pour cent du nombre de cigarettes vendues en France – ce qui représente des millions d'unités – a été constatée alors que la population a continué à croître. Cet élément, me direz-vous, est peut-être insuffisant, mais il y en a un autre, à savoir la compilation d'une centaine d'études en matière de publicité pour le tabac. Cette analyse arrive à la conclusion relativement claire qu'évidemment il y a un lien entre la publicité et la consommation de tabac.

Un autre élément que l'on peut citer est un exemple tiré d'une étude suisse. Ce n'est pas moi qui l'ai menée, et on peut discuter de la validité scientifique des études. Je ne me permettrai toutefois pas de critiquer les conclusions d'une étude. Si l'on veut faire ainsi, alors cela doit avoir lieu sur le plan scientifique. On peut en effet démolir les conclusions d'une étude, mais cela doit se faire sur le plan scientifique, pas sur le plan politique. Je pense que personne ici n'a participé à la rédaction de cette étude, donc ou on en accepte les conclusions, ou on ne les accepte pas. Si on ne les accepte pas, il faut expliquer pourquoi elle n'est pas valable.

Si on lit cette étude suisse, que constate-t-on? Dans deux cantons – car les cantons peuvent intervenir dans ce domaine – qui ont pris les mesures les plus strictes en matière de réduction de la publicité pour le tabac, à savoir dans les cantons de Soleure et du Valais, la prévalence pour le tabac chez les personnes âgées de 15 à 40 ans a été réduite de 6,3 points par rapport aux cantons qui n'ont pas pris de mesures. Dans les cantons qui connaissent des restrictions moins fortes – douze cantons, je ne vous lis pas toute la liste –, une diminution de la prévalence de 4 points a été constatée. Sur le plan statistique, il semble donc être démontré que, oui, il y a un effet relativement direct entre réduction de la publicité et consommation de tabac.

Je dois vous dire aussi qu'avec le projet du Conseil fédéral – et cela me paraît important –, beaucoup de choses restent possibles. Il reste possible de faire de la publicité dans tous les points de vente, de parrainer des festivals d'importance nationale, d'offrir des rabais, d'envoyer de la publicité directe à des consommateurs adultes. J'aimerais aussi mentionner une innovation prévue par la loi, à savoir la suppression de la liste positive des ingrédients autorisés qui doit faciliter l'innovation et la mise sur le marché de nouveaux produits.



Le point le plus contesté concerne la publicité. La situation que nous connaissons concernant la publicité, je dois le dire – et plusieurs d'entre vous, dont certains font partie de la majorité de la commission, le reconnaissent –, ne convient pas. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, Madame Keller-Sutter, la publicité pour le tabac dans les pages "People" des journaux gratuits "20 minutes" ou "20 Minuten" devrait être interdite. Je suis entièrement d'accord avec vous sur ce point. Monsieur Eder a également indiqué que, pour une meilleure protection de la jeunesse, il faudrait limiter de manière adéquate la publicité. Mais, Monsieur Eder, vous aviez aussi – je crois – mentionné la convention, "die Vereinbarung", qui a été conclue avec les producteurs. Cette convention prévoit, en tout cas dans sa version allemande, que la publicité devrait s'adresser, j'insiste sur ce point, exclusivement à des consommateurs adultes. Or les mêmes producteurs font passer des publicités pour le tabac dans les pages "People" des journaux gratuits. Est-ce compatible?

J'ai avec moi un classeur entier de publicités publiées dans des journaux gratuits depuis le début du mois d'avril dernier – un classeur entier! Vous retrouvez toujours cette publicité dans les pages "People", où on raconte les exploits de telle ou telle star américaine: ce sont les pages que lisent les jeunes. Ce n'est pas dans les pages consacrées à la finance ou à la politique suisse – que nous lisons certainement quand nous avons le plaisir d'avoir un journal gratuit dans les mains – que figure cette publicité, mais dans les pages "People". Cela montre bien que le but visé est naturellement de toucher les jeunes. Souvent, ces publicités utilisent le tutoiement – Monsieur Eder a également mentionné ce point. En utilisant le tutoiement, on s'adresse évidemment aux jeunes. Or la question du tutoiement n'est pas si facile à régler: il suffit de passer à l'anglais pour que la question ne soit plus si simple.

J'énumère tout cela pour démontrer que les questions relatives à la publicité sont difficiles à régler. Si vous parvenez à démontrer que ces questions peuvent être réglées en laissant aux cantons le soin de le faire, faut-il alors admettre que, par exemple, le canton d'Argovie – pour prendre un canton du Plateau – devra interdire les journaux gratuits sur son territoire parce qu'il souhaite interdire la publicité pour le tabac qui s'adresse aux jeunes? Mais il y a des trains qui circulent sur le territoire, qui quittent Zurich, qui viennent à Berne et qui traversent le canton d'Argovie. Nous voyons bien avec cela qu'il sera très difficile de régler la question de la publicité dans les journaux si on la laisse sous la seule responsabilité des cantons.

Ce sera d'autant plus difficile si l'on constate que la branche – et Madame Keller-Sutter l'a dit également, et je la rejoins sur ce point – ne respecte pas ce qu'elle a elle-même

AB 2016 S 489 / BO 2016 E 489

écrit dans cette convention de 2005 ou de 2006. C'est ce problème que nous devons essayer de régler. Je serais très heureux de pouvoir compter sur l'appui de la commission pour le faire, mais il faut quand même dire que c'est difficile à réaliser.

Venons-en maintenant aux arguments de la commission. Il n'y a pas de doute sur le fait qu'il faut entrer en matière, et la majorité de la commission entre en matière. La seule question qui reste ouverte est celle de savoir à qui il faut renvoyer la balle maintenant. Je propose de renvoyer la balle à la commission; la commission propose de renvoyer la balle au Conseil fédéral. Tout cela fait un peu penser à l'histoire de la patate chaude. Quelles sont les critiques de la majorité de la commission à l'égard du projet du Conseil fédéral? La principale critique consiste à dire que le Conseil fédéral souhaite intervenir de manière trop forte dans le domaine de l'économie de marché. Les termes "interventionniste" et "interventionnisme" ont été mentionnés dans les débats. Je dois vous dire que j'ai été un peu surpris par cet argument. S'il y a bien un argument qu'on peut utiliser, alors c'est celui du fédéralisme: on pourrait dire qu'il appartient aux cantons d'agir, que les cantons peuvent le faire et que la Confédération n'a pas à s'en mêler. Ce serait un argument qu'on pourrait admettre, même si on voit qu'avec les journaux gratuits, c'est difficile à réaliser.

Par contre, le reproche d'interventionnisme de la part du Conseil fédéral dans l'économie de marché est plus difficile à admettre! En effet, l'immense majorité des cantons a adopté des restrictions en matière de publicité. Dire aujourd'hui que le Conseil fédéral va beaucoup trop loin, qu'il est interventionniste et qu'il limite l'économie de marché revient en fait à critiquer les cantons, qui ont fait ce pas alors qu'une dizaine d'entre vous, dans vos cantons respectifs, étiez au gouvernement.

Une dizaine d'entre vous, dont certains sont membres de la majorité de la commission, ont manifestement soutenu, nolens volens, sur le plan cantonal des restrictions, parfois sévères, parfois très sévères même à l'égard de la publicité pour le tabac. La cohérence veut qu'on ne fasse pas quelque chose dans son canton puis le contraire à Berne! S'il paraît approprié par souci de cohérence d'agir dans certains cas sur le plan national parce que les cantons n'ont pas les outils pour agir, cela permet de juger de façon plus mesurée cet argument. Par conséquent, si j'ai beaucoup de compréhension pour l'argument fédéraliste, si c'est celui qui est mis en avant – mais ce n'est pas celui qui est mis en avant en premier dans ce cas –, j'en ai beaucoup moins



pour celui consistant à taxer d'interventionnisme le Conseil fédéral. En effet, il ne propose ni plus ni moins de faire, dix ans plus tard à peu près, ce que des cantons ont réalisé à bon escient et avec raison il y a bien longtemps souvent avec votre appui direct.

Un argument a été exposé par Monsieur Lombardi. Le député Lombardi nous a dit – il n'est pas le seul à avoir utilisé cet argument, d'autres l'ont aussi mentionné – qu'on ne pouvait pas restreindre la publicité pour des produits vendus légalement, qu'on devait pouvoir faire de la publicité pour vendre des produits légalement mis sur le marché. Je lui réponds qu'il y a pas mal de domaines dans lesquels des restrictions de la publicité – parce qu'on estime que c'est dans l'intérêt public – frappent des produits vendus légalement. Il y a même des domaines où on peut acheter légalement des produits pour lesquels la publicité est totalement interdite. Je pense en particulier aux armes: on peut légalement acheter une arme dans notre pays, mais la publicité pour les armes est interdite. La publicité est également interdite pour certains médicaments, alors qu'on peut acheter légalement – et c'est heureux! – des médicaments chez nous. On peut évidemment acheter légalement de l'alcool dans notre pays, mais il y a des restrictions concernant la publicité pour l'alcool.

En définitive, c'est une question de balance, de modération, de recherche du juste milieu et d'équilibre pour la société. De manière pragmatique, je crois que c'est aussi ainsi que l'on devrait se poser la question dans ce dossier et non pas simplement de manière définitive ou trop arrêtée.

La majorité avance un autre argument, celui de l'insécurité juridique qui se fera jour avec le projet du Conseil fédéral, parce que le Conseil fédéral obtiendra beaucoup de possibilités d'agir par voie d'ordonnance. Mais j'ai toujours pensé qu'on pouvait faire confiance au Conseil fédéral pour ne pas inutilement, juste pour s'occuper le mercredi matin, adopter des ordonnances et faire un peu travailler l'administration. Nous sommes naturellement très prudents par rapport à cette question. Cela dit, j'ai évidemment de la compréhension si vous souhaitez donner moins de compétences au Conseil fédéral. Mais à ce moment-là, il faut entrer en matière sur le projet en commission, mener la discussion en commission et supprimer les délégations de compétences. Ce n'est pas très compliqué à faire!

Et cela contribuerait à créer de la sécurité juridique, alors que vous allez créer une grande insécurité juridique en renvoyant le projet au Conseil fédéral – ce qui prendra près d'une année de plus. En effet si vous décidez aujourd'hui de renvoyer ce projet, on ne pourra pas le faire tout de suite: il faudra encore que cela passe dans la commission du deuxième conseil, puis devant le deuxième conseil, qui décidera peut-être de renvoyer le projet, mais au plus tôt en septembre prochain et peut-être au plus tard en décembre. A ce moment-là on aura déjà perdu plus d'une année! On pourra commencer à se demander comment refaire un deuxième projet, avec ensuite tous les débats parlementaires que cela impliquera. Si par hasard le deuxième conseil décide de traiter l'affaire, cela créera une divergence sur la proposition de renvoi, et l'examen du dossier durera encore plus longtemps. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à votre commission de participer avec tous les moyens possibles pour soutenir ses travaux. J'ai dit aux membres de la commission de ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral. Tout est prêt; nous avons achevé les travaux et la commission peut entrer en matière et délibérer sur le projet, quitte à nous donner des mandats, à nous demander de modifier certains points. Nous présenterons alors des rapports, nous ferons ce que vous voulez, mais encore faudrait-il que vous le vouliez! C'est la raison pour laquelle je pense que ce projet peut et doit être traité en commission. La commission devra dire qu'elle ne veut pas approuver les restrictions de la publicité telles qu'elles sont prévues par le Conseil fédéral. Libre à elle de proposer autre chose; nous sommes prêts à collaborer pour trouver une solution. Elle pourra dire qu'elle souhaite restreindre la marge de manœuvre du Conseil fédéral et supprimer des délégations de compétences; nous l'aiderons à réaliser cela.

Nous souhaitons une différenciation entre les produits du tabac et les innovations – cigarette électronique ou autre –, eh bien, discutons-en. Nous sommes toujours très constructifs lorsqu'il s'agit de mener ces travaux en commission ou de livrer les rapports dans de bons délais pour que les choses puissent avancer. Mais pour cela, répétons-le, il faut débattre sur le fond et ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral parce que ainsi on perd du temps, on crée une insécurité juridique qui durera un peu. Que voulez-vous que le Conseil fédéral fasse en cas de renvoi du projet? Il devra réaliser ce que vous souhaitez, et le réaliser en ayant évidemment entendu les acteurs concernés, ce qui prendra encore un certain temps.

Le but du Conseil fédéral avec ce projet est très simple: éviter que la Suisse se retrouve totalement isolée sur le continent européen. Quand je vous parle du continent européen, je ne vous parle pas de l'Union européenne et de ses 28 Etats membres, mais je vous parle du continent européen et de sa cinquantaine d'Etats. La Suisse est actuellement vraiment à la remorque, presque lâchée, si je peux faire une comparaison sportive. Ce que nous souhaitons, c'est qu'avec une législation qui, selon le projet du Conseil fédéral, serait une des plus libérales de tout le continent européen, notre pays ne soit pas lâché, mais qu'il garde un certain lien avec les autres Etats et que subsiste une



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2016 • Neunte Sitzung • 14.06.16 • 08h15 • 15.075
Conseil des Etats • Session d'été 2016 • Neuvième séance • 14.06.16 • 08h15 • 15.075



AB 2016 S 490 / BO 2016 E 490

législation qui, au minimum, garantisse une certaine protection de la jeunesse.

Il a été dit dans le débat que nous souhaitions avec notre projet dire au citoyen ce qu'il devrait faire. Ce n'est pas le cas, car tous ces produits restent légaux. Nous souhaitons même au contraire rendre légal un produit – la cigarette électronique – qui, aujourd'hui, ne peut pas être vendu avec nicotine. Il a été dit que nous devions nous protéger d'une hystérie qui semble avoir gagné jusqu'à la totalité du continent européen, qui a réglé ces questions. Toutefois, la question que nous devons nous poser est celle de savoir si nous sommes donc les seuls, sur l'ensemble du continent européen, à avoir raison. Peut-être: les 49 autres ont tort, nous avons raison. La Biélorussie, l'Ukraine, la Turquie, assez loin sur le continent, tous ces Etats ont introduit des restrictions que nous ne connaissons pas: mais non, nous avons raison!

Nous pourrions aussi nous poser la question de savoir ce que nous atteignons en définitive dans ce projet de loi et quels problèmes nous aurons plus tard. Le projet du Conseil fédéral est conséquent et cohérent. En 2004 – année au cours de laquelle j'étais assis parmi vous, je n'étais pas encore au Conseil fédéral –, ce dernier a signé la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac, la WHO Framework Convention on Tobacco Control. Depuis lors, le Conseil fédéral dit que la Suisse la ratifiera. Le projet que nous vous présentons est le projet minimal qui permet encore de ratifier la convention. Avec une législation dont la portée est moins étendue, il n'y aura pas de ratification de la convention-cadre de l'OMS parce que les conditions ne seront plus remplies. C'est aussi un des arguments qui nous a conduits à vous soumettre le présent projet.

Il vous reste maintenant à prendre la décision suivante: voulez-vous renvoyer le projet au Conseil fédéral ou à la commission? Je continue avec les analogies sportives, mais sans parler de foot: le renvoi au Conseil fédéral ressemble à un refus d'obstacle. Dans un refus d'obstacle, il y a un risque que le jockey tombe dans la rivière. Le projet mérite mieux que cela.

Au nom du Conseil fédéral, j'aimerais donc vous inviter, avec cette argumentation, en vous garantissant que nous serons là pour soutenir vos travaux, à renvoyer le projet. Oui, renvoyez-le! Mais, s'il vous plaît, renvoyez-le à la commission.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Le président (Comte Raphaël, président): Nous votons sur la proposition de renvoi de la majorité de la commission. La minorité Stöckli propose de rejeter le renvoi.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen
(0 Enthaltungen)