

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

22 MAI 1992

PROPOSITION DE LOI

interdisant la publicité pour les produits du tabac

(Déposée par M. Dielens et consorts)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La question de savoir si les pouvoirs publics doivent interdire la publicité pour un produit nocif tel que le tabac est débattue depuis fort longtemps déjà. La réglementation actuelle en matière de publicité pour le tabac est également controversée : le fait qu'elle est fréquemment contournée semble indiquer qu'elle ne répond pas à l'objectif fixé. La présente proposition tend à apporter une solution à ce problème.

La nocivité des produits du tabac ne peut plus être mise en doute. Le tabac est responsable de diverses affections graves telles que différents types de cancer, des maladies du cœur, la bronchite, l'emphysème, l'asthme, ... On estime que le tabac est responsable de quelque 13 000 décès par an dans notre pays et de 450 000 dans l'ensemble de la Communauté européenne.

Un accroissement de l'information ainsi que diverses campagnes ont conscientisé la population : la consommation de tabac diminue progressivement. Les pouvoirs publics ont déjà pris à juste titre des mesures visant à réduire davantage la consommation de tabac. Dans la même optique, nous estimons

(*) Première session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

22 MEI 1992

WETSVOORSTEL

houdende verbod op de reclame voor tabaksprodukten

(Ingediend door de heer Dielens c.s.)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Reeds geruime tijd wordt een debat gevoerd omtrent de vraag of de overheid de reclame voor een schadelijk produkt als de tabak moet verbieden. Ook de huidige reglementering inzake tabaksreclame staat ter discussie : door het veelvuldig omzeilen ervan lijkt zij het vooropgestelde doel niet te bereiken. Dit wetsvoorstel beoogt hierop een antwoord te geven.

Aan de schadelijkheid van tabaksprodukten kan niet meer worden getwijfeld. Tabak is verantwoordelijk voor diverse ernstige aandoeningen : verschillende soorten kanker, hartziekten, bronchitis, emfyseem, astma, ... Men schat het aantal overlijdens in België ingevolge tabaksverbruik jaarlijks op ongeveer 13 000. In de Europese Gemeenschap zouden jaarlijks 450 000 mensen ingevolge het tabaksverbruik overlijden.

Een toename van de informatie en diverse campagnes hebben geleid tot grotere bewustwording bij de bevolking : het tabaksverbruik neemt geleidelijk af. De overheid heeft in het verleden terecht maatregelen genomen die een verdere vermindering van het tabaksverbruik beogen. In het verlengde

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

qu'il importe à présent d'interdire totalement la publicité pour les produits du tabac.

L'industrie du tabac consacre des sommes importantes à la publicité dans les médias et au parrainage d'activités sportives et culturelles et ce, surtout en vue de trouver de nouveaux consommateurs.

Il est en effet impératif qu'elle attire sans cesse de nouveaux fumeurs potentiels en vue de maintenir des débouchés suffisants. Il n'y a dès lors rien d'étonnant à ce que la publicité s'adresse spécialement aux jeunes. Il est en effet notoire que la grande majorité des fumeurs débutants sont des jeunes, et c'est là un facteur dont les publicitaires tiennent compte.

Il suffit, pour s'en rendre compte, de se pencher sur les thèmes qui reviennent dans le cadre de ces publicités : la fonction sociale de la consommation de tabac, la convivialité, l'évocation d'une ambiance d'aventure, la représentation d'un cow-boy, etc. Il est donc faux que la publicité pour le tabac ne viserait qu'à conquérir des parts de marché, ainsi que d'aucuns le prétendent de temps à autre. Ces parts de marché varient d'ailleurs fort peu en réalité.

En Belgique, la publicité pour le tabac est actuellement réglementée par l'arrêté royal du 20 décembre 1982, modifié par l'arrêté royal du 10 avril 1990. Il est frappant de constater que la réglementation de 1982 s'est traduite par une forte augmentation de la publicité indirecte. Chacun a encore en mémoire la publicité faite pour toutes sortes d'autres produits tels que des allumettes ou des vêtements, et utilisant des noms de marques connues de produits à base de tabac. Le public ressent d'ailleurs ce type de publicité comme de la publicité pour les marques de tabac. La publicité indirecte a été explicitement interdite en 1990, mais cette interdiction ne touche que les produits. Depuis lors, les marques de tabac sont utilisées dans des publicités pour divers services et manifestations. Il est tout à fait clair qu'il s'agit, en l'occurrence, d'un contournement de la loi.

La publicité pour le tabac est également réglementée dans les autres pays de la Communauté européenne. En France, en Italie et au Portugal, il existe en principe une interdiction totale. En vue d'harmoniser les différentes réglementations nationales, la Commission européenne a formulé en 1989 une proposition de directive prévoyant de réglementer la publicité pour le tabac par voie de presse et d'affiches. Eu égard au développement des législations des Etats membres et à l'avis du Parlement européen, la Commission a déposé une nouvelle proposition. C'est ainsi que la proposition modifiée du 6 juin 1991 prévoit une interdiction générale de toutes les formes de publicité pour les produits du tabac, hormis la publicité placée à l'intérieur des magasins de tabac spécialisés, pour autant que celle-ci ne soit pas visible de l'extérieur. La publicité télévisée pour les produits du tabac est, quant à elle, d'ores et déjà interdite par la directive 89/552/CEE du 3 octobre 1989.

hiervan lijkt een volledig verbod van reclame voor tabaksprodukten in de huidige omstandigheden noodzakelijk.

De tabaksindustrie besteedt belangrijke bedragen aan reclame via de media en aan de sponsoring van sportieve en culturele activiteiten. Daarmee beoogt zij in de eerste plaats nieuwe verbruikers te vinden.

Voor de tabaksindustrie is het immers noodzakelijk dat, met het oog op het behoud van een voldoende afzetmarkt, voortdurend nieuwe potentiële rokers worden aangelokt. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat de reclame zich in het bijzonder tot de jongeren richt. Het is gekend dat veruit de meeste rokers op jonge leeftijd beginnen en in de reclame wordt met dit gegeven rekening gehouden.

We dienen daarvoor maar te verwijzen naar de thema's waarvan herhaaldelijk gebruik wordt gemaakt : het benadrukken van de sociale functie van het tabaksverbruik, de gezelligheid, het oproepen van een sfeer van avontuur, de afbeelding van een cow-boy, ... Het is dus geenszins zo dat de tabaksreclame enkel de verschuiving van marktaandeelen zou beogen, in tegenstelling tot wat wel eens wordt beweerd. Dergelijke verschuivingen zijn in werkelijkheid overigens zeer gering.

De tabaksreclame wordt in België heden gereglementeerd door het koninklijk besluit van 20 december 1982, gewijzigd door het koninklijk besluit van 10 april 1990. Opvallend is dat de reglementering van 1982 heeft geleid tot een sterke toename van de indirecte reclame. Men herinnert zich de reclame voor allerhande produkten, zoals lucifers of kleding, waarbij gekende merknamen van tabaksprodukten worden gebruikt. Door het publiek wordt deze reclame trouwens opgevat als reclame voor tabaksmerken. In 1990 werd de indirecte reclame uitdrukkelijk verboden, maar dit verbod spreekt slechts over produkten. Sedertdien zien wij dat tabaksmerken worden gebruikt in reclame voor allerhande diensten en manifestaties. Het is voor iedereen duidelijk dat het hier om een omzeiling van de wet gaat.

Ook in de andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschap wordt de tabaksreclame gereglementeerd. In Frankrijk, Italië en Portugal geldt in beginsel een totaal verbod. Om tot een harmonisering van de verschillende nationale regels te komen werd door de Europese Commissie in 1989 een voorstel van richtlijn geformuleerd dat voorzag in een reglementering van de tabaksreclame via de pers en affiches. Door de ontwikkeling van de wetgeving in de Lid-Staten en ingevolge het advies van het Europees Parlement werd door de Commissie een nieuw voorstel ingediend. Het gewijzigd voorstel van 6 juni 1991 voorziet in een algemeen verbod op alle vormen van reclame voor tabaksprodukten, met uitzondering van de reclame binnen gespecialiseerde tabakszaken, voor zover deze reclame niet van buitenaf zichtbaar is. De televisiereclame voor tabaksprodukten wordt nu reeds verboden door richtlijn 89/552/EEG van 3 oktober 1989.

La présente proposition de loi vise à instaurer une interdiction complète de toute forme de publicité directe ou indirecte pour le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires.

Nous proposons à cet effet de modifier la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits. Il ne fait aucun doute que la réglementation partielle actuelle n'a pas donné les résultats escomptés : la publicité pour le tabac continue de s'adresser aux jeunes. L'interdiction prévue dans la présente proposition vise dès lors toutes les formes de publicité.

Les mesures proposées s'appliquent quel que soit le moyen de communication utilisé (y compris l'affichage, auquel l'industrie du tabac recourt fréquemment). Notre proposition tend également à éviter que la loi puisse encore être contournée à l'avenir. C'est la raison pour laquelle nous précisons la notion de publicité en énonçant un certain nombre de pratiques particulières dont il y a tout lieu d'admettre qu'elles doivent être considérées comme de la publicité pour des produits de tabac et qu'elles sont par conséquent interdites aux termes de la présente proposition. Ainsi, il paraît souhaitable de prévoir explicitement que toute référence à des marques de tabac dans le cadre du sponsoring de certaines activités (dans les domaines culturel, sportif, ...) soit interdite.

Il y a lieu de considérer diverses formes de publicité indirecte comme de la publicité pour des produits du tabac. Nous songeons à l'utilisation de marques ou d'autres signes distinctifs dans la publicité pour d'autres produits ou services.

La présente proposition tend également à éviter qu'il soit fait allusion, lors du lancement d'un nouveau produit du tabac, à des marques qui sont déjà connues du fait qu'elles sont utilisées pour d'autres produits ou services.

La question se pose de savoir si la présente proposition peut également avoir une incidence profonde sur l'économie. C'est dans les dépenses pour la publicité que ses effets se feront sentir en premier lieu. En 1991, un montant de 876 millions de francs a été consacré à la publicité pour le tabac dans les médias. Cela représente une diminution d'environ 13 % par rapport à 1990, année durant laquelle le secteur du tabac avait encore investi plus d'un milliard de francs pour la publicité dans les médias. Il en résulte que le tabac est le secteur qui enregistre la baisse la plus importante en termes d'investissements publicitaires : il semblerait que les mesures prises antérieurement commencent malgré tout à porter leurs fruits.

La présente proposition de loi tend, à long terme, à contribuer à une réduction progressive de la consommation du tabac. A cet égard, notre souci majeur est d'éviter que les fabricants de tabac ne trouvent de nouveaux consommateurs par le biais de la publicité. A ceux qui, à cet égard, ne manqueront sans doute pas d'évoquer l'intérêt économique de l'industrie du tabac dans notre pays, nous répondrons que cet inté-

Dit wetsvoorstel beoogt een volledig verbod in te voeren op iedere vorm van directe of indirecte reclame voor tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten.

Daartoe wordt een wijziging voorgesteld van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming en de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten. Er kan zonder twijfel worden gesteld dat de huidige gedeeltelijke reglementering niet tot de gewenste resultaten leidt : de tabaksreclame blijft de weg naar de jongeren vinden. Het verbod dat hierbij wordt voorgesteld is dan ook alomvattend.

Het geldt ongeacht het toegepaste communicatiemedium (bijvoorbeeld : inclusief affiches, waarvan door de tabaksindustrie veelvuldig gebruik wordt gemaakt). Het is ook de bedoeling dat iedere mogelijke omzeiling van de wet in de toekomst wordt uitgesloten. Om die reden worden ter verduidelijking van het begrip reclame een aantal bijzondere praktijken vermeld waarvan alleszins moet worden aangenomen dat zij als reclame voor tabaksprodukten worden beschouwd en bijgevolg onder het voorgestelde verbod vallen. Zo lijkt het aangewezen uitdrukkelijk te bepalen dat iedere verwijzing naar tabaksmerken in het kader van de sponsoring van activiteiten (op het gebied van cultuur, sport, ...) onder het verbod valt.

Diverse vormen van indirecte reclame moeten als reclame voor tabaksprodukten worden beschouwd. Wij denken aan het gebruik van merken of andere onderscheidende tekens in reclame voor andere produkten of diensten.

Ook wordt voorkomen dat bij de lancering van nieuwe tabaksprodukten gebruik zou worden gemaakt van merken die reeds bekendheid genieten doordat zij worden gebruikt voor andere produkten of diensten.

De vraag dringt zich op of met dit wetsvoorstel ook belangrijke economische effecten zijn verbonden. Inzake reclamebestedingen zullen de gevolgen het eerst merkbaar zijn. In 1991 werd, wat de reclame in de media betreft, voor 876 miljoen frank aan tabaksreclame besteed. Dit betekent een daling met ongeveer 13 % tegenover 1990, toen nog meer dan één miljard frank door de tabakssector in de media-reclame werd geïnvesteerd. De tabak vormt daarmee de sterkst dalende sector binnen de reclame-investeringen : voorgaande maatregelen beginnen blijkbaar toch nog gevolgen te hebben.

Op langere termijn beoogt dit wetsvoorstel bij te dragen tot een geleidelijke vermindering van het tabaksverbruik. Hiermee willen wij vooral verhinderen dat door publiciteit nieuwe verbruikers van tabaksprodukten worden gevonden. In dit verband zal door sommigen vermoedelijk worden gewezen op het economisch belang van de tabaksindustrie in ons land. Hierbij zij opgemerkt dat dit argument geens-

rêt ne contrebalance aucunement les dommages considérables que la consommation de tabac peut causer à la santé de la population et à l'économie (dépenses médicales, pertes de production, etc.), dommages dont la réparation doit en outre être supportée par la collectivité.

Il convient enfin de rappeler que d'aucuns s'insurgent souvent contre ce genre de propositions en invoquant la liberté d'expression. Nous songeons à cet égard à une campagne de presse qui a démarré récemment et qui vise à dénigrer, aux yeux de l'opinion publique, les propositions de la Commission européenne relatives à la publicité. Cette campagne vise évidemment la proposition de directive relative à la publicité pour le tabac. La liberté d'expression n'est bien sûr qu'un prétexte fallacieux : il s'agit en fait de protéger des intérêts économiques. Le principe de la liberté d'expression n'empêche pas que l'exercice de ce droit fondamental puisse être soumis à des restrictions dictées par le souci de protéger la santé de la population. D'ailleurs, dans d'autres domaines, la publicité a, d'ores et déjà, été soumise à des restrictions dans le même but sans que quiconque y trouve encore à redire.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

À l'article 7, § 2, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, modifié par la loi du 22 mars 1989, les mots « concernant le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires, ainsi que la publicité » sont supprimés.

Art. 2

L'article 7 de la même loi est complété par un § 2bis, libellé comme suit :

« § 2bis. Il est interdit de faire de la publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires.

Est considérée comme publicité, toute communication qui vise, directement ou indirectement, à promouvoir la vente, quels que soient l'endroit ou le support utilisé.

zins opweegt tegen de enorme schade voor de volksgezondheid en op economisch gebied (medische uitgaven, produktieverlies, enz.) die het tabaksverbruik met zich brengt. Deze kostprijs valt bovendien ten laste van de gemeenschap.

Tenslotte moet eraan worden herinnerd dat tegen dergelijke voorstellen vaak de vrije meningsuiting wordt ingeroepen. We verwijzen naar een onlangs gestarte campagne in de pers waarbij men voorstellen van de Europese Commissie in verband met het adverteren bij de publieke opinie in een slecht daglicht probeert te stellen. Bedoeld wordt natuurlijk het voorstel van richtlijn inzake tabaksreclame. Uiteraard is het inroepen van de vrijheid van meningsuiting slechts een voorwendsel : in wezen gaat het om de bescherming van een economisch belang. Het beginsel van de vrijheid van meningsuiting verhindert niet dat de uitoefening van dit grondrecht aan beperkingen kan worden onderworpen die nodig zijn met het oog op de bescherming van de volksgezondheid. Overigens werd met dit doel eerder reeds op andere domeinen de reclame aan beperkingen onderworpen, zonder dat dit nog door iemand wordt betwist.

F. DIELENS
A. SCHELLENS
C. LISABETH

WETSVOORSTEL

Artikel 1

In artikel 7, § 2, van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten, gewijzigd door de wet van 22 maart 1989, worden de woorden « in verband met de reclame voor tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten evenals » geschrapt.

Art. 2

In artikel 7 van dezelfde wet wordt een § 2bis ingevoegd, luidend als volgt :

« § 2bis. Het is verboden reclame te voeren voor tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten.

Als reclame wordt beschouwd elke mededeling die rechtstreeks of onrechtstreeks ten doel heeft de verkoop te bevorderen, ongeacht de plaats of de aangewende communicatiemiddelen.

Sont notamment considérées comme publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires :

- toute référence faite, dans le cadre d'une sponsoring, à une marque utilisée pour ce genre de produits;
- l'offre gratuite de tabac, de produits à base de tabac ou de produits similaires;
- toute utilisation, dans une publicité concernant un autre domaine, d'une marque ou d'un signe distinctif utilisé pour le tabac, des produits à base de tabac ou des produits similaires et pouvant y être associé;
- toute utilisation, pour le tabac, les produits à base de tabac ou les produits similaires, d'une marque jouissant d'une notoriété en raison de son utilisation pour d'autres produits ou services. »

Art. 3

A l'article 15 de la même loi, il est ajouté un § 3, libellé comme suit :

« § 3. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de dix mille à trente mille francs ou de l'une de ces peines seulement, celui qui enfreint les dispositions de l'article 7, § 2bis, de la présente loi. La présente disposition ne s'applique pas aux éditeurs, imprimeurs, ni généralement à toutes les personnes qui assurent la diffusion de la publicité, s'ils font connaître le nom de la personne, domiciliée en Belgique, qui en est l'auteur ou qui a pris l'initiative de sa diffusion. »

Art. 4

L'arrêté royal du 20 décembre 1982 relatif à la publicité pour le tabac, les produits à base de tabac et les produits similaires, modifié par l'arrêté royal du 10 avril 1990, est abrogé.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

29 avril 1992.

Worden onder meer beschouwd als reclame voor tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten :

- iedere verwijzing in het kader van sponsoring naar een merk dat voor dergelijke produkten wordt gebruikt;
- het gratis aanbieden van tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten;
- ieder gebruik in reclame op een ander gebied van een merk of een onderscheidend teken dat voor tabak, produkten op basis van tabak of soortgelijke produkten wordt gebruikt en hiermee kan worden geassocieerd;
- ieder gebruik voor tabak, produkten op basis van tabak of soortgelijke produkten van een merk dat bekendheid geniet ingevolge het gebruik voor andere produkten of voor diensten. »

Art. 3

In artikel 15 van dezelfde wet wordt een § 3 toegevoegd, luidend als volgt :

« § 3. Met gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van tienduizend tot dertigduizend frank of met één van deze straffen alleen wordt gestraft, hij die artikel 7, § 2bis van deze wet overtreedt. Deze bepaling is niet van toepassing op de uitgevers, drukkers en in het algemeen op alle personen die bij de verspreiding van de reclame betrokken zijn, indien zij de naam vermelden van de in België gevestigde persoon die er de auteur van is of die het initiatief tot het verspreiden ervan heeft genomen. »

Art. 4

Het koninklijk besluit van 20 december 1982 betreffende de reclame voor tabak, voor produkten op basis van tabak en voor soortgelijke produkten, gewijzigd door het koninklijk besluit van 10 april 1990, wordt opgeheven.

Art. 5

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de zesde maand die volgt op deze van haar bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

29 april 1992.

F. DIELENS
A. SCHELLENS
C. LISABETH