



HAL
open science

Bilan de la loi Évin, 30 ans après – Le tabac

Loic Josseran

► **To cite this version:**

Loic Josseran. Bilan de la loi Évin, 30 ans après – Le tabac. Journal de droit de la santé et de l'assurance maladie, 2021. hal-03358823

HAL Id: hal-03358823

<https://hal.science/hal-03358823>

Submitted on 29 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

1991-2021 : les 30 ans de la loi dite « Evin »

Bilan de la loi Evin, 30 ans après - Le tabac

Loïc Josseran

Président de l'Alliance contre le tabac, Département Hospitalier d'Epidémiologie et de Santé Publique - Hôpital Raymond Poincaré, DMU 13 - Groupe Hospitalier Universitaire Paris Saclay, Cesp Unité 10/18 - UFR Simone Veil Santé - Inserm/Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines ;

5. L'exclusion de l'indice des prix

6. L'organisation des premières zones non-fumeurs

Cet héritage se retrouve dans 3 grandes dimensions : épidémiologique, politique et enfin un héritage qui prend la forme d'une ouverture sur le futur. Car la loi Evin a été dès son origine un texte moderne qui a changé profondément le contrôle et la prévention du tabac en France.

Introduction

La loi Evin constitue un tournant dans le contrôle du tabac en France : il y a un avant et un après loi Evin. Elle est, en 2021 toujours aussi indispensable qu'elle l'était en 1991¹. En effet, l'industrie du tabac reste tout aussi présente et prête à tout pour faire la promotion de ses produits. C'est pourquoi la notion de bilan nous semble trop définitif et comptable d'une situation figée dans le temps. La loi Evin, c'est l'opposé d'un concept figé, c'est un texte qui a ouvert une nouvelle ère et donné une trajectoire au contrôle par la suite. Aussi, la notion d'héritage, en référence à la transmission que sous-tend ce terme, lui confère cette dynamique indispensable.

Avant d'évoquer cette héritage de la loi Evin, il est nécessaire de revenir sur le contenu de ce texte qui est trop souvent réduit à la seule interdiction de propagande. Pourtant il aborde plusieurs axes du contrôle du tabac qui ont orienté durablement la prévention dans notre pays :

1. L'interdiction de toute propagande ou publicité directe ou indirecte en faveur du tabac (sauf aux enseignes des débits de tabac, sous conditions) ainsi que toute distribution, gratuite ou promotionnelle, ou toute opération de parrainage liée au tabac

2. L'obligation de faire figurer sur les paquets de cigarettes la teneur en nicotine, en goudrons ainsi que les teneurs maximales en goudron des cigarettes fixées par arrêté du ministère de la Santé

3. La mention « Nuit gravement à la santé » qui doit figurer sur chaque paquet

4. L'interdiction de la vente de tabac aux moins de 18 ans

1 – Un héritage épidémiologique

D'un point de vue épidémiologique, la loi Evin a créé une rupture dans la dynamique de consommation de tabac en France. Celle-ci s'est manifestée par une baisse sur 3 ans, aussi bien chez les hommes que chez les femmes, et sans jamais remonter au niveau de 1991. Elle constitue ainsi une assise sur laquelle se sont adossées toutes les évolutions de consommation ultérieures de cigarettes en France. En effet, comme le montre le **graphique 1**, avant 1991, des variations brutales (hausse ou baisse) s'observaient régulièrement et si pour les hommes la tendance était à la baisse depuis déjà plusieurs années, chez les femmes, la loi Evin coïncide avec la rupture d'une tendance à la hausse observée depuis le début des années 80². Ce point est à souligner car la baisse de consommation observée chez les hommes depuis de nombreuses années a *de facto* fait des femmes le marché de l'avenir. Casser cette dynamique était une première et très belle réussite. Et ainsi depuis 1991, nous connaissons une courbe de prévalence plus linéaire, mêmes si quelques variations demeurent.

Cette courbe décrivant l'évolution de la prévalence sur près de 40 ans nous montre également que toutes les mesures prises après la loi Evin sont une pierre à l'édifice. Individuellement l'impact de chacun de ces textes est limité (Décret Bertrand en 2006, Loi dit HPST en 2009...) ^{3,4}. Il faut les considérer dans leur ensemble et attendre 2017 pour voir les effets majeurs et durables de toutes ces mesures complémentaires. La loi Evin a contribué à l'évolution de l'opinion publique française sur le nécessaire encadrement

2 - Tabac : évolution de l'usage occasionnel ou régulier parmi les 18-75 ans.

<https://www.ofdt.fr/statistiques-et-infographie/series-statistiques/tabac-evolution-de-lusage-occasionnel-ou-regulier-parmi-les-18-75-ans/>

3 - Décret n° 2006-1386 du 15 novembre 2006 fixant les conditions d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif.

4 - <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000818309/>

Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires. Journal Officiel de la République Française n° 0167 du 22 juillet 2009. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000020879475/>

1 - Loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Journal Officiel de la République Française n° 10, 2 janvier 1991. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000344577/>.

du tabac et si l'on peut s'interroger sur le temps pris pour légiférer sur ce produit mortel qu'est le tabac, il ne faut pas oublier l'industrie puissante qui le soutient et qui use de toutes sortes de manœuvres pour ralentir toute proposition de texte contraire à ses intérêts. A titre d'exemple, la loi Evin en « libérant » le prix du tabac de l'indice des prix, permet depuis 1991 d'augmenter son prix de façon régulière. Il s'agit d'une des mesures les plus efficaces en matière de contrôle du tabac. Mais il fallut attendre 2017 pour qu'enfin le prix augmente de façon efficace et significative (paquet à 10 euros) après de nombreuses années de blocage auxquelles le hasard ne doit rien. La quasi-stagnation du prix en France entre 2004 et 2011 démontre, par l'absurde, que sans le soutien d'une volonté politique forte, le contrôle du tabac n'avance pas.

2 – Un héritage politique

Politiquement, la loi Evin a véritablement ouvert le champ des possibles en matière de contrôle du tabac en France et a permis pour la première fois de repousser la puissance des lobbys. En effet, aucun texte au préalable n'avait « osé » s'attaquer aussi frontalement au tabac. La loi Veil de 1976 avait fixé quelques limites à la publicité, celles-ci ont été rapidement dépassée sans parvenir, à aucun moment, à la contenir. Ce principe d'encadrement de la publicité est un levier utilisé fréquemment par l'industrie du tabac pour contrer les tentatives d'interdictions de publicité. Sur la base de ce principe d'encadrement, les industriels du tabac s'engagent à respecter certaines règles comme par exemple ne pas mettre en scène un fumeur dans une position sociale enviable. Dans les faits l'industrie du tabac « oublie » rapidement ses engagements. L'exemple suisse relativement récent démontre sans ambiguïté la transgression par l'industrie, et sans aucune hésitation, des engagements qu'elle s'est elle-même imposée⁵.

La « Loi Evin » a également démontré l'importance du soutien apporté par le décideur politique à des initiatives de la société civile pour le développement de telles avancées. Montrant par la même que sans cette volonté politique forte rien n'est possible. Car si l'histoire retiendra ce texte sous le nom du Ministre de la santé qui l'a porté, elle trouve ses racines dans l'engagement de professeurs de médecine qui sont mobilisés face aux conséquences sanitaires dramatiques du tabac et de l'alcool dans les années 80. Cette mobilisation commune a permis d'imposer politiquement un texte novateur issu d'un consensus scientifique fort et avec le soutien de la société civile représenté par l'engagement de différentes associations. En matière de santé publique c'est la première fois qu'une telle organisation (politique / universitaires / société civile) parvenait à s'imposer face aux lobbys du tabac. Il est important de le souligner car c'est cette même logique, conjuguant la volonté d'une société civile

5 - Olivier J. La publicité de la cigarette et de l'alcool dans la presse gratuite suisse d'information. Rev Med Suisse 2014 ; 10 : 2271-8.

mobilisée et d'un décideur politique tout aussi décidé, qui a permis de voir s'imposer les textes majeurs pour le contrôle du tabac dans notre pays qui ont suivi (décret Bertrand, images chocs, paquets neutres, ...).

Si avec le recul que l'histoire nous donne aujourd'hui, ce processus nous apparaît comme une évidence, la puissance des lobbys auprès de la représentation nationale et les menaces faites aux parlementaires ou ministres qui souhaitaient s'engager contre le tabac ont nécessité une véritable capacité de résistance de leur part. Ces menaces étaient de plusieurs ordres :

- Les décideurs politiques qui s'engagent dans un vrai combat contre le tabac prennent le risque de mécontenter une part importante de l'électorat et ainsi de perdre les élections suivantes. Autrement dit, pour une partie importante de la population qui consomme du tabac, toute réglementation nouvelle sera vécue comme liberticide, contraire à l'intérêt personnel des fumeurs et source d'un mécontentement qui s'exprimera dans les urnes.

- Tout décideur qui soutiendra les textes visant à limiter la publicité sera responsable de la disparition d'une partie importante des ressources financières qui font vivre les médias, le sport ou la vie culturelle. Ces décideurs seront ainsi responsables de la disparition de la presse écrite et de l'appauvrissement du sport, de la culture et devront en répondre devant les urnes. Pour mémoire en 1992, les revenus de la publicité du tabac pour la presse s'élevaient à 255, 3 millions de Francs de l'époque soit près de 57 millions d'euros actuels⁶.

- Ou encore, l'interdiction de fumer dans les lieux publics sera à l'origine de la disparition de toute convivialité notamment dans les bars ou restaurants. Plus personne ne voudra les fréquenter. Ainsi tout décideur qui portera une telle mesure sera directement rendu coupable de la faillite de ce secteur⁷.

Bien évidemment aucune de ces menaces ne s'est révélée vraie, aucun décideur politique n'a été évincé de la vie publique du fait de ses positions sur le tabac, la presse écrite existe toujours et le secteur de la restauration n'a pas perdu sa clientèle de fumeurs ou non-fumeurs !

Cet héritage politique nous montre de façon évidente que sans une volonté politique avérée, aucune évolution forte du contrôle ne peut être envisagée. En complément, le soutien de la société civile au politique est indispensable pour légitimer ses positions.

6 - Projet de loi de finances pour 1999 MARINI (Philippe), Rapporteur général : C. Belot, Rapporteur spécial Rapport Général 66 (98-99), Tome III, Annexe 9 – Commission des Finances - <https://www.senat.fr/rap/198-066309/198-066309.html>

7 - Hyland A, Barnoya J, Corral JE. Smoke-free air policies: past, present and future. Tob Control. 2012;21(2):154-61.

3 — Un héritage en forme de porte ouverte vers le futur

Le dernier héritage de ce texte est sans aucun doute son aspect précurseur et l'ouverture sur le futur qu'il a apporté. Il constitue en effet la première pierre de ce qui est aujourd'hui un axe majeur de prévention pour sortir du tabac : la dénormalisation. Ce texte s'est attaqué pour la première fois à l'image du tabac et a introduit, sans la conceptualiser, cette notion de dénormalisation. Dans le principe, il s'agit de "débanaliser" le tabac, de "dénormaliser" les habitudes tabagiques pour changer la signification symbolique de ce produit. Cette notion est essentielle car l'éducation sanitaire, tout à fait indispensable, ne peut, à elle seule, faire le poids contre l'ensemble des facteurs qui encouragent et orientent vers le comportement tabagique⁸.

La publicité vise justement à proposer un discours toujours valorisant, protéiforme, aussi bien en phase avec les aspirations de la jeunesse pour inciter les jeunes à fumer (liberté, autonomie, acceptation sociale, etc....) que pour rassurer les fumeurs plus anciens à travers des images positives dans le but de les conforter dans leur comportement tabagique (maintien de la jeunesse, vitalité présumée, absence présumée d'additifs dans les produits...). La publicité pour le tabac a ainsi toujours préférée le registre de l'émotion à celui de l'information. Elle a toujours préférée la suggestion à la présentation stricte du produit ce qui permet de dégager quelques grands principes intangibles qui sont la base de cette approche émotionnelle⁸:

- Les sujets représentés sont jeunes, débordants de vitalité et renvoient une image de bonne santé.
- Féminité et virilité sont exaltées et plaisir durant les loisirs.
- Une mise en scène dans de grands espaces synonyme de liberté et en harmonie avec la nature
- Les rassemblements de jeunes qui suggèrent l'amitié, la popularité et le sentiment d'appartenance au groupe.

Lors de la mise en application de la loi Evin, la publicité a « facilement » pu être retirée des différents médias car faisait figurer explicitement une cigarette, une marque ou tout autre image du tabac. Mais l'industrie du tabac n'a pas tardé à renforcer son approche émotionnelle ou suggestive pour se passer de l'image directe d'une cigarette, tout en la rendant présente, tant la suggestion est forte et cette image présente dans l'imaginaire collective.

Cette approche suggestive a permis à l'industrie du tabac de glisser de la publicité faisant figurer le produit vers une propagande suggestive montrant des attitudes, des postures rappelant la cigarette sans la montrer. Les

publicités de différentes marques de cosmétiques ou de parfums en sont la parfaite illustration. Cet univers magnifié du tabac intégrant l'ensemble des codes de la publicité directe ou indirecte se retrouve désormais sur les réseaux sociaux, nouvel eldorado de la propagande pour le tabac. C'est ici que l'héritage de la loi Evin est important. En faisant disparaître la publicité directe, ce texte a envoyé un message fort faisant du tabac un produit différent des autres et ce faisant il a induit cette notion de dénormalisation qui permet aujourd'hui de déconstruire l'image que l'industrie du tabac vise à donner à ses produits. Ainsi, en excluant l'image du tabac de l'espace public, c'est la normalité même du produit qui est questionnée et sur laquelle s'appuie désormais une part importante de la prévention pour aboutir à une génération sans tabac en 2030.

Conclusion

D'un point de vue de santé publique, la loi Evin est un texte courageux qui sauve des vies et depuis 30 ans maintenant. Mais ce texte est fragile et reste en permanence sous la menace d'un « détricotage » comme cela s'est passé pour l'alcool⁹. Les lobbies du tabac restent à l'œuvre car ce texte créé un précédent par son exemplarité au plan national, international et la mobilisation de la société dans ses différentes composantes (sociétés civiles, universitaires, politiques...) qu'il a impulsée dans le contrôle du tabac. Ce texte est devenu tellement normal aux yeux de chacun que l'on en vient à oublier son importance, sa portée et sa modernité. Ce dernier point est central car 30 ans après sa promulgation cette loi s'adapte aux évolutions du marché (nouveaux produits du tabac) et permet, par le changement profond d'image du tabac quelle a apporté, de ne pas considérer comme normale la publicité indirecte présente notamment sur les réseaux sociaux.

Loïc Josseran

8 - Jacques M, Hubert F, Laguë J. Intégration de la dénormalisation dans la lutte antitabac au Québec Perspectives de santé publique. Institut national de santé publique du Québec, 2004, 84 pages. <https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/315-AvisDenormalisationLutteAntitabac.pdf>

9 - Boudet A. Loi Evin: les députés assouplissent la publicité sur l'alcool contre l'avis du gouvernement. Huffingtonpost 11/06/2015. https://www.huffingtonpost.fr/2015/06/11/loi-evin-deputes-assouplissent-publicite-alcool-contre-avis-gouvernement_n_7558966.html