



LE PROJET DE RÉGLEMENTATION SUR L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS DU TABAC : MESURE INUTILE ET CONTREPRODUCTIVE

Proposition de la FCCQ et du CPQ au gouvernement du Canada

Fédération des chambres de commerce du Québec
555, boulevard René-Lévesque Ouest, 19^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1B1
Téléphone : 514 844-9571
Télécopieur : 514 844-0226
www.fccq.ca

Conseil du patronat du Québec
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7
Téléphone : 514.288.5161
Télécopieur : 514.288.5165
www.cpq.qc.ca

PROJET DE REGLEMENTATION SUR L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS DU TABAC : MESURE INUTILE ET CONTREPRODUCTIVE

Contexte et rappel de la position de la FCCQ et du CPQ

Grâce à son vaste réseau de plus de 150 chambres de commerce, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. La FCCQ est l'ardent défenseur des intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

Le Conseil du patronat du Québec regroupe, pour sa part, plusieurs des plus grandes entreprises et réunit la vaste majorité des associations patronales sectorielles du Québec. Il a pour mission de s'assurer que les employeurs et les entreprises puissent disposer au Québec des meilleures conditions possibles afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale.

Ce document traite des préoccupations de la FCCQ et du CPQ par rapport au nouveau projet de *règlement concernant l'étiquetage des produits du tabac (cigarettes et petits cigares) (REPT-CPC)* de Santé Canada. Le projet de réglementation ainsi que le résumé de l'impact de la réglementation ont fait l'objet d'une publication préalable dans la Partie 1 de la Gazette du Canada le 19 février 2011. Le règlement proposé remplacerait les exigences en matière d'étiquetage pour les cigarettes et les petits cigares actuellement contenus dans le *Règlement concernant l'information relative aux produits du tabac*.

Il y a très peu de voix qui s'élèvent contre la volonté gouvernementale de faire diminuer la consommation de tabac. Les effets de la fumée du tabac sur la santé sont connus, et nul ne peut prétendre en ignorer les impacts possibles sur la santé. Là n'est pas la question. Toute la question de la réglementation des produits du tabac ne peut être dissociée du phénomène bien réel et en forte croissance qu'est celui de la contrebande. Quelles que soient les mesures que Santé Canada voudra bien mettre de l'avant et imposera aux fabricants de produits du tabac et aux commerçants, pour sensibiliser le consommateur, elles n'auront d'effet que si les ces derniers se procurent les produits sur le marché légal. La contrebande du tabac a atteint une ampleur hautement préoccupante et elle ne cesse de s'étendre dans toutes les provinces. Selon les

dernières données disponibles, elle est responsable de la vente de 13 milliards de cigarettes par année, soit 33 % du marché canadien (49 % du marché ontarien et 40 % du marché québécois). À trop vouloir resserrer les règles pour les vendeurs de tabac qui œuvrent dans la légalité, et à trop vouloir limiter la concurrence entre les produits légaux en éliminant leur possible différenciation, le gouvernement favorise implicitement la contrebande. Notre administration publique se trompe de cible et porte un grave préjudice non seulement aux manufacturiers légaux, mais aussi aux commerces de détail, notamment aux petits détaillants alimentaires. Est-il besoin de rappeler que nombreux sont ces commerces qui peuvent continuer à vendre du lait et du pain aux clients des communautés mal desservies grâce aux profits des produits du tabac?

La Fédération des chambres de commerce du Québec et le Conseil du patronat du Québec interviennent à deux titres auprès des du gouvernement du Canada. Nos organisations ne peuvent pas accepter que des milliers de commerçants et des producteurs de produits de tabac subissent une concurrence déloyale de la part de producteurs et de vendeurs illégaux agissant au profit du crime organisé. Elles ne tolèrent pas non plus le double discours du gouvernement qui, d'une part, a recours à des moyens quasiment extrêmes pour combattre le tabagisme et, d'autre part, fait preuve d'un laxisme évident dans ses efforts de lutte contre la contrebande de cigarettes.

Nous savons tous que le combat à livrer contre le commerce illégal des produits du tabac pose d'importants problèmes de logistique, de contrôles, de relations avec certaines communautés autochtones et de coûts. Loin de nous l'idée qu'il s'agit d'un problème facile à résoudre.

La Fédération des chambres de commerce du Québec et le Conseil du patronat du Québec sont cependant convaincus que le gouvernement du Canada n'a pas accordé à cet enjeu l'importance qu'il mérite. La montée de la criminalité et les risques pour la santé commandent pourtant des actions plus énergiques et plus étendues. La timidité des mesures déployées jusqu'ici et les ressources qui y furent consacrées ne suffisent pas, de toute évidence.

1. Le contenu du règlement

Sous peu, le parlement canadien sera appelé à voter une nouvelle réglementation de Santé Canada qui propose un *Règlement concernant l'étiquetage des produits du tabac (cigarettes et petits cigares)* qui remplacerait les exigences actuelles relatives à l'étiquetage des emballages de cigarettes et de petits cigares.

Les principales caractéristiques du projet de règlement sont les suivantes :

- de nouvelles mises en garde illustrées couvrant **75 %** de la face avant et arrière des emballages de cigarettes et de petits cigares;
- de nouveaux messages d'information sur la santé plus percutants grâce à l'utilisation d'éléments graphiques et de couleurs;
- un numéro sans frais d'une ligne pancanadienne d'aide au renoncement et un portail Web pour renseigner les fumeurs au sujet des services d'aide à l'abandon, sous réserve de l'accord des provinces et des territoires;
- des énoncés sur les émissions toxiques plus faciles à comprendre.

Aujourd'hui, les mises en garde illustrées couvrent 50 % de la face avant et arrière des emballages de cigarettes.

2. La propriété intellectuelle, un enjeu majeur pour les entreprises canadiennes

Tout d'abord, nous tenons à rappeler que nos organisations soutiennent les objectifs de santé publique des gouvernements en ce qui concerne la réduction du tabagisme. Nous pensons aussi que les consommateurs devraient être informés des risques qu'ils encourent en consommant des produits du tabac. Cependant, après une analyse du contenu du projet de réglementation proposé par Santé Canada, nous pensons que ce dernier va à l'encontre d'un certain nombre d'obligations internationales relatives à la propriété intellectuelle et ceci nous préoccupe énormément, compte tenu notamment des dizaines de milliers d'entreprises que nous représentons au Québec.. Le maintien des droits de la propriété intellectuelle est essentiel à la création d'emploi, à la croissance économique ainsi qu'à l'innovation. La protection de la propriété intellectuelle fait partie intégrante des valeurs que nous défendons et elle a aussi son importance au plan de l'image internationale pour le pays, au-delà du domaine des produits du tabac.

Ainsi, la proposition de Santé Canada va selon nous à l'encontre des obligations internationales de la propriété intellectuelle et plus particulièrement à celles se rapportant à la protection de la marque. Il va sans dire que toute initiative de Santé Canada qui désavoue les droits de la propriété intellectuelle causera de sérieux précédents pour les entreprises canadiennes.

De plus, les nouvelles mises en garde illustrées couvrant 75 % de la face avant et arrière des emballages de cigarettes et de petits cigares porteraient sérieusement atteinte à la valeur de la marque et celle de l'habillage de la marque (*tradedress*) des entreprises internationales opérant au Canada. En effet, il sera impossible de distinguer les différentes caractéristiques de l'aspect visuel du produit ou de son emballage donnant ainsi une indication de l'origine du produit aux consommateurs. D'ailleurs, selon la loi américaine, l'habillage de la marque est protégé par un enregistrement auprès de l'USPTO (section 43(a) de la Loi Lanham).

De plus, la proposition de réglementation va également à l'encontre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), de la Convention de Paris¹ pour la protection de la propriété industrielle et de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)².

Étant donné le manque de preuve fiable³ justifiant des mises en garde illustrées couvrant 75 % de la face avant et arrière des emballages, et leur effet préjudiciable sur la propriété intellectuelle, les nouvelles prescriptions sont injustifiables et incommodes en lien avec l'utilisation des marques de commerce et sont même en contradiction avec l'article 20 de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle.

L'importance des marques et leur protection sont telles aujourd'hui que les entreprises, dans tous les secteurs économiques, devront revoir leur approche du marché canadien si celles-ci n'ont pas la certitude qu'elles peuvent utiliser en toute confiance leur marque de commerce et l'habillage de leur marque et que leur propriété intellectuelle n'est pas dûment protégée.

¹ L'article 20 de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle stipule que « l'usage d'une marque de fabrique ou de commerce au cours d'opérations commerciales ne sera pas entravé de manière injustifiable par des prescriptions spéciales, tel que l'usage simultané d'une autre marque, l'usage sous une forme spéciale, ou l'usage d'une manière qui nuise à sa capacité de distinguer les produits ou les services d'une entreprise de ceux d'autres entreprises. Cela n'exclura pas une prescription exigeant l'usage de la marque identifiant l'entreprise qui produit les produits ou les services conjointement, mais sans établir de lien entre les deux, avec la marque distinguant les produits ou les services spécifiques en question de cette entreprise. »

² Selon l'article 1708 (10) de l'ALÉNA; « Aucune des Parties ne pourra entraver l'usage d'une marque de fabrique ou de commerce dans le commerce par des prescriptions spéciales, telles que l'usage d'une marque d'une manière qui réduit sa fonction comme indication de source ou l'usage simultané d'une autre marque. » Les prescriptions proposées sont manifestement « des prescriptions spéciales » conformément à cette disposition. La limitation de la grandeur de la marque ainsi que la mise en garde couvrant 75 % de l'emballage font en sorte qu'il sera pratiquement impossible de différencier les produits des fabricants. De plus, la marque elle-même devra être altérée sous une forme particulière afin de satisfaire l'emplacement sur l'emballage qui lui sera attribué à cette fin. Ces types de prescriptions spéciales sont contradictoires avec l'article 1708 (10) de l'ALÉNA.

³ Letter from the US Chamber of Commerce to Peter Van Loan, Minister of International Trade, July 2010

D'ailleurs, les préjudices causés à la marque ainsi qu'à l'habillage de la marque pourraient équivaloir à une expropriation indirecte de ladite marque et habillage de la marque, et ce, en violation de l'article 1110 de l'ALENA. La propriété intellectuelle est une forme intangible de propriété qui se qualifie comme étant un investissement protégé par l'article 1110. Les fabricants de cigarettes légales ont investi des millions de dollars dans le design de leurs marques et l'habillage de celle-ci. Ces investissements seraient rendus caducs et pourraient provoquer une expropriation indirecte si les fabricants se voyaient dans l'obligation d'abandonner leurs marques puisqu'ils ne pourraient pas la placer de façon adéquate sur l'emballage à l'endroit désigné, c'est-à-dire de façon à reconnaître et distinguer le produit.

3. Des coûts importants pour l'industrie légale qui ne s'appliqueront pas au commerce illicite

Il va sans dire qu'une telle décision aura des impacts financiers importants pour les fabricants de tabac au Canada. L'analyse des coûts révèle que les entreprises légales de tabac devront déboursier entre 62,4 millions de dollars et 71,7 millions de dollars afin d'appliquer le nouveau régime d'étiquetage. Comme mentionné déjà plus haut, si nos organisations soutiennent les objectifs de santé publique, nous pensons que le projet de réglementation proposé par Santé Canada est un poids supplémentaire imposé à l'industrie légale du tabac. Et ce, particulièrement dans un environnement où les opérateurs illégaux de produits du tabac détiendraient le tiers du marché. Ces réglementations supplémentaires ne feront qu'exacerber la contrebande, tout en imposant un fardeau supplémentaire à des entreprises qui sont des contributeurs importants de taxes. D'après le résumé de l'étude d'impact de la réglementation, *le règlement proposé s'appliquerait à tous les fabricants, les importateurs et les détaillants de cigarettes et de petits cigares au Canada et par conséquent, ne devrait pas avoir une incidence sur la concurrence*⁴. Nous sommes en désaccord avec cette conclusion puisque l'empaquetage est l'une des dernières possibilités légitimes qui existent pour différencier un produit d'un autre auprès du consommateur légal, donc une question directement reliée à la concurrence, sans impact quant au niveau du volume de consommation.

⁴ <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2011/2011-02-19/html/reg3-fra.html>

De plus, les 50 opérateurs illégaux de cigarettes au Canada qui sont connus des services de police et qui opèrent en toute impunité sur les réserves des Premières Nations n'appliqueront pas le règlement. Aujourd'hui déjà, ces opérateurs ne respectent pas les 200 lois et règlements en vigueur au Canada et ne paient pas les taxes sur les produits du tabac.

Notons par ailleurs qu'une récente étude de PricewaterhouseCoopers (PwC) au sujet de la contrebande de cigarettes en Australie corrobore les arguments énoncés ci-dessus. Elle mentionne que certains fardeaux réglementaires résultent en une augmentation de la consommation de produits illégaux du tabac. Voilà un bel exemple de ce que les études de marketing qualifient de « perversion des objectifs ».

4. Le nouveau projet de réglementation ne réduira pas la consommation de cigarettes chez les jeunes

Étant donné l'importance du commerce illicite, et surtout la clientèle jeune que les contrebandiers visent particulièrement, nous sommes convaincus que les nouvelles mises en garde illustrées couvrant 75 % de la face avant et arrière ne répondront pas à l'objectif de réduction de la consommation de tabac chez les jeunes. En effet, une étude menée en 2008 par l'Association canadienne des dépanneurs en alimentation a démontré qu'en moyenne 30 % des mégots ramassés autour des cours d'école au Québec provenaient de cigarettes illégales. Dans certaines municipalités, on a atteint un pourcentage stupéfiant de 60 à 87 %. En Ontario, 43 % des cigarettes fumées par les étudiants de niveau secondaire proviennent de cigarettes illégales fabriquées sur les réserves des Premières Nations du Canada et des États-Unis.⁵

Sachant qu'aujourd'hui déjà les opérateurs illégaux de cigarettes ne respectent pas les 200 lois et règlements concernant les produits du tabac, les chances que le nouveau *Règlement concernant l'étiquetage des produits du tabac* de Santé Canada soit appliqué sur les sacs de plastique dans lesquels la majorité des cigarettes illégales sont vendues sont à peu près nulles. De plus, les personnes impliquées dans le trafic et la revente de cigarettes illégales n'ont aucun scrupule à vendre des cigarettes à des mineurs et ne demandent aucune preuve d'âge lors de la vente du produit.

⁵ <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/early/2010/10/21/tc.2010.037507.full.pdf?sid=df6b96aa-f4ae-4fe2-a74d-df2235f013a4>

Le *Règlement concernant l'étiquetage des produits du tabac (cigarettes et petits cigares)* qui créera de nouvelles mises en garde illustrées couvrant 75 % de la face avant et arrière des emballages de cigarettes et de petits cigares ne fera rien pour réduire la consommation des produits de contrebande tel que mentionné par Action on Smoking and Health (ASH) en Grande-Bretagne, car les jeunes sont davantage portés à acheter les cigarettes via des sources illicites.⁶

5. La contrebande de cigarettes devrait être la priorité dans la lutte contre le tabagisme

De plus, il faut savoir que cette nouvelle réglementation que veut imposer Santé Canada à l'industrie légale ne fera rien pour résoudre le fléau de la contrebande de cigarettes au pays, qui demeure le problème principal en matière de lutte contre le tabagisme. Dans ce contexte, il est difficilement compréhensible de voir Santé Canada développer de nouveaux projets de réglementation qui ne s'appliqueront pas à une majorité du marché, et qui par contre représenteront un fardeau supplémentaire pour des entreprises qui contribuent à la bonne marche de la société en payant des taxes, en respectant les lois et les règlements en vigueur et en créant des emplois.

L'industrie légale du tabac enregistre un manque à gagner de plus de 900 millions de dollars au niveau pancanadien chaque année au profit du commerce illicite. Quant aux gouvernements fédéral et provinciaux, ils se sont privés de 2,4 milliards de dollars en taxes sur le tabac en 2008 seulement et ce, sans compter les pertes d'emplois et de revenus attribuées à la fermeture d'honnêtes petites entreprises. En effet, l'Association canadienne des dépanneurs en alimentation estime que le nombre de magasins a diminué de 2 % en 2008. Cette diminution est attribuable en grande partie à la perte des ventes de produits du tabac due à la contrebande de produits du tabac.⁷

⁶ ASH Budget Submission 2010 at 6 (http://www.ash.org.uk/files/documents/ASH_720.pdf).

⁷ Rapport d'état de la situation «Tabac de contrebande : c'est l'heure d'agir» de l'Association canadienne et québécoise des détaillants en alimentation.

6. **Aucun impact prévisible sur la consommation**

Les mises en garde illustrées proposées à la hauteur de 75 % de la face avant et arrière des emballages de produits de tabac est une atteinte à la fonction informative de la marque de commerce. Un projet de règlement qui limite ou interdirait l'utilisation de mots, d'éléments figuratifs, de couleurs ou d'autres termes qui ont pour but de différencier un produit de ses concurrents, de toute évidence fait obstacle à la capacité de la marque de s'acquitter de ses fonctions principales. Quel est l'intérêt du manufacturier d'investir alors dans la qualité de son produit ? Le consommateur y serait perdant.

Car il y a un leurre dans la perception que la réduction de l'affichage ou du côté « attractif » de la maque de commerce puisse contribuer à réduire le tabagisme. Une étude du groupe Économiesuisse, la Fédération des entreprises suisses, démontre clairement que l'interdiction de la publicité ne réduit pas la consommation. Les dépenses de publicité n'influent pas sur le niveau de la consommation totale. Cela vaut pour le tabac, mais aussi pour les boissons alcoolisées. La multiplication des messages publicitaires ne provoque pas une augmentation de la consommation et leur rareté ne se traduit pas par une diminution de la consommation. Dans de nombreux pays, la population a continué de fumer autant, voire a accru sa consommation après l'introduction d'une interdiction de la publicité.

L'Italie, où la publicité est interdite depuis 1962, illustre bien ce cas de figure. Compte tenu du fait que l'interdiction de la publicité n'a pas porté ses fruits, les autorités italiennes s'efforcent maintenant de maîtriser la consommation de tabac en interdisant de fumer dans les restaurants.⁸

⁸ Sans publicité, pas de marché, Dossier Economiesuisse numéro 14, 11 avril 2005.

7. Conclusion

La Fédération des chambres de commerce du Québec et le Conseil du patronat du Québec sont en désaccord avec le nouveau projet de règlement concernant l'étiquetage des produits du tabac de Santé Canada. À notre avis, cette mesure serait contreproductive puisqu'elle risquerait de porter atteinte à la propriété intellectuelle et qu'elle représente un coût pour l'industrie du tabac sans pour autant contribuer à la réduction du tabagisme. La conséquence prévisible de l'augmentation mises en garde illustrées couvrant 75 % de la face avant et arrière des emballages de produits du tabac et de l'addition nouveaux messages d'information sur la santé plus percutants sera de rendre le tabac de contrebande plus alléchant pour les consommateurs.

La FCCQ et le CPQ ne peuvent pas accepter que des milliers de commerçants et des producteurs de produits de tabac subissent une concurrence déloyale de la part de producteurs et de vendeurs illégaux. Elle invite le gouvernement du Canada à abandonner le double discours du recours à des moyens extrêmes pour combattre le tabagisme tout en tolérant de façon inadmissible la contrebande de cigarettes. Les messages favorisant la santé publique n'auront d'effet – et encore doit-on démontrer qu'ils sont efficaces – que si la très vaste majorité des consommateurs achète les produits du tabac légalement.