

**Dossier d'information à l'intention du Comité sénatorial permanent des affaires sociales,
des sciences et de la technologie dans le cadre de l'étude
sur le projet de loi S-5, Loi modifiant la Loi sur le tabac, la Loi sur la santé des
non-fumeurs et d'autres lois en conséquence.**

Amelia Howard, B.A., M.A.
Doctorante en sociologie
Université de Waterloo
Ontario, Canada

Mon nom est Amelia Howard et je suis candidate au doctorat en sociologie de la science, de la technologie et de l'expertise à l'Université de Waterloo. À ma connaissance, ma thèse est la première étude approfondie qui documente et analyse d'une perspective sociologique les aspects relatifs à l'émergence de la technologie, de la science et de l'expertise en matière de vapotage. Dans le cadre de mon projet, j'ai compris les nuances du contexte des produits de vapotage, de leur marché, de la compréhension qu'en ont les experts et de la façon dont la réglementation appuie ou limite leur rôle dans l'atteinte des objectifs en matière de santé publique.

Je présente le présent dossier d'information au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie dans le cadre de l'étude sur le projet de loi S-5, Loi modifiant la Loi sur le tabac, la Loi sur la santé des non-fumeurs et d'autres lois en conséquence.

Évaluation des données probantes dans le contexte d'une controverse politique

Dans certaines circonstances, les décideurs doivent agir pour protéger le bien public avant d'avoir obtenu un consensus scientifique absolu. Dans d'autres, des acteurs motivés sur le plan politique peuvent exploiter l'idée d'une controverse politique pour créer un doute autour d'une question ayant atteint un consensus relatif, lorsque les preuves connexes nuisent à l'atteinte de leurs objectifs. Il peut être difficile de distinguer une controverse légitime découlant d'un consensus non atteint d'une controverse illégitime créée pour des raisons politiques.

Voici un exemple classique de cette situation : la campagne de l'industrie du tabac visant à jeter le doute sur le consensus scientifique selon lequel ses produits causent le cancer a retardé les mesures politiques pour restreindre leur accès et informer adéquatement le public des risques associés. Des millions de personnes sont décédées inutilement précisément parce qu'on leur a caché la vérité.

Il y a énormément de renseignements erronés qui circulent à propos du vapotage et la confusion qui en découle dissuade les fumeurs à faire un choix qui pourrait sauver leur vie. Des acteurs motivés par leurs objectifs politiques brandissent le spectre de la controverse scientifique relativement à des questions qui reposent pourtant sur un consensus au sein des communautés d'experts pertinents ou sur des faits bien connus. Il semble que cette confusion

se retrouve dans le projet de loi S5, particulièrement lorsqu'il aborde le vapotage comme une menace et non comme une solution. J'explorerai ci-dessous certains de ces éléments portant à confusion.

Sûreté : Personne au sein des communautés d'experts pertinents ne remet sérieusement en question la sûreté des produits de nicotine non combustibles par rapport à la cigarette¹. On est d'accord sur le fait que ces produits sont plus sûrs, et le débat concerne plutôt la mesure dans laquelle ils sont plus sûrs et personne ne suggère qu'ils sont aussi néfastes que la cigarette. En ce qui a trait au tabagisme, l'objectif en matière de santé publique est de réduire les maladies et la souffrance des populations touchées. Le Canada devrait s'appuyer sur l'objectif de la *Loi sur le tabac* ainsi que sur le consensus scientifique établi qui affirme que c'est la fumée des cigarettes combustibles qui causent les maladies, et non la nicotine.

Efficacité : Les technologies de consommation n'ont pas de vertus médicales ni ne découlent de la science médicale. Il est incontestablement reconnu que les fumeurs peuvent utiliser, et utilisent d'ailleurs, les produits de vapotage pour remplacer la cigarette. Des essais cliniques ne sont pas nécessaires pour prouver l'efficacité des produits de vapotage. Tout comme la croissance récente des véhicules électriques et hybrides prouve que ces derniers remplacent efficacement les véhicules à essence, il en va de même pour les produits de vapotage dont la croissance, combinée au déclin du tabagisme, démontre leur efficacité, sans oublier les histoires de réussite personnelles de fumeurs utilisant ces produits au lieu de la cigarette.

Les produits de vapotage sont très axés sur l'utilisateur et personnalisables. Il s'agit d'attrayants mécanismes de substitution de la cigarette combustible mortelle pour les fumeurs de longue date. Ils sont efficaces grâce à une combinaison complexe de composantes techniques, de préférences de l'utilisateur, de compétence, d'apprentissage et de pratique. Il n'est pas judicieux ou justifié d'interdire des noms de parfums, surtout en s'appuyant sur des soupçons subjectifs que certains parfums attirent les adolescents plutôt que les adultes. La variété des parfums offerte est très importante pour les fumeurs qui passent de la cigarette aux produits de vapotage et pour éviter une rechute aux vapoteurs.

La personnalisation des produits de vapotage est essentielle à leur fonction de réduction des méfaits à un tel point que les produits sont vendus en parties interchangeables, dont divers parfums et intensités de nicotine, que peuvent assembler les utilisateurs selon leurs préférences. Le dispositif de vapotage qui leur conviendra sera celui qu'ils préfèrent, et mis à part une certaine normalisation et un consensus sous-entendu selon lequel, par exemple, une certaine puissance du produit et une certaine densité de la vapeur sont « meilleures », il revient

¹ Examens exhaustifs de qualité supérieure des données probantes, notamment : A. McNeill, L. S. Brose, R. Calder, S. C. Hitchman, P. Hajek et H. McRobbie, *E-cigarettes : an evidence update*, Public Health England, 2015; R. O'Leary, M. MacDonald, T. Stockwell et D. Reist, *Clearing the Air : A systematic review on the harms and benefits of e-cigarettes and vapour devices*, Victoria, C.-B. : Centre for Addictions Research of BC, 2017; Royal College of Physicians, 2016, *Nicotine without smoke: Tobacco harm reduction*, Londres, RCP.

principalement aux vapoteurs de choisir le produit qu'ils veulent, ce qu'ils apprécient. Il faut donc s'opposer à la réglementation qui limite le choix des consommateurs et, par conséquent, limite également la capacité des produits de vapotage de faire concurrence à la cigarette combustible mortelle.

De plus en plus de preuves confirment que les produits, les connaissances et le soutien adaptés au secteur indépendant du vapotage augmentent les chances de réussite des fumeurs cherchant à renoncer au tabagisme². Selon une étude de 2015 portant sur les consommateurs de boutiques de cigarettes électroniques aux États-Unis, la majorité d'entre eux ont commencé par utiliser le vapotage comme moyen de cesser de fumer³. De plus, la combinaison de dispositifs de nouvelles générations et de parfums autres que le tabac et le menthol était associée à des taux élevés de renoncement au tabagisme biochimiquement vérifiable chez les participants de l'étude. Une étude plus récente produite par le même groupe de chercheurs a établi un lien entre les taux élevés d'abstinence du tabac chez les consommateurs qui fréquentent les boutiques de cigarettes électroniques, et les dispositifs à système ouvert de haut rendement. Par ailleurs, l'étude démontre que les consommateurs valorisent l'atmosphère des boutiques de cigarettes électroniques et les connaissances du personnel⁴. Ces constatations font ressortir le rôle unique que jouent les entreprises indépendantes dans la création de comportements de leurs clients quant au tabagisme et au vapotage, et l'importance d'une réglementation du vapotage qui ne nuise pas au passage réussi du tabagisme au vapotage.

Porte d'entrée vers le tabagisme et préoccupations quant aux jeunes : Il n'existe absolument aucune preuve qui appuie l'idée que le vapotage est une porte d'entrée vers le tabagisme⁵.

Le Comité a sans doute vu cette statistique frappante de l'Enquête canadienne sur le tabac, l'alcool et les drogues de 2015 selon laquelle vingt-six pour cent (26 %) des jeunes âgés de 15 à 19 ans ont dit avoir déjà essayé une cigarette électronique. Ce taux inquiétant concernant

² Voir K. E. Farsalinos, G. Romagna, D. Tsiapras, S. Kyrzopoulos, A. Spyrou et V. Voudris, *Impact of Flavour Variability on Electronic Cigarette Use Experience : An Internet Survey*, International Journal of Environmental Research and Public Health, 10(12), 7272–7282, 2013;

Voir aussi R. Polosa, P. Caponnetto, F. Cibella et J. Le-Houezec, *Quit and Smoking Reduction Rates in Vape Shop Consumers : A Prospective 12-Month Survey*, International Journal of Environmental Research and Public Health, 12(4), 3428–3438, 2015, <https://doi.org/10.3390/ijerph120403428>.

³ A. P. Tackett, W. V. Lechner, E. Meier, D. M. Grant, L. M. Driskill, N. N. Tahirkheli et T. L. Wagener, *Biochemically verified smoking cessation and vaping beliefs among vape store customers*, Addiction (Abingdon, Angleterre), 110(5), 868–874, 2015, <https://doi.org/10.1111/add.12878>.

⁴ T. L. Wagener, R. A. Shaikh, E. Meier, A. P. Tackett, N. N. Tahirkheli, E. L. Leavens et L. Driskill, *Examining the Smoking and Vaping Behaviors and Preferences of Vape Shop Customers*, Tobacco Prevention & Cessation, 2 (supplément), 2016, <https://doi.org/10.18332/tpc/65150>.

⁵ R. O'Leary, M. MacDonald, T. Stockwell et D. Reist, *Clearing the Air : A systematic review on the harms and benefits of e-cigarettes and vapour devices*, Victoria, C.-B. : Centre for Addictions Research of BC, 2017.

Voir aussi : Royal College of Physicians, *Nicotine without smoke: Tobacco harm reduction*, Londres, RCP, 2016; Royal College of Physicians, *Nicotine without smoke : Tobacco harm reduction*, Londres : RCP, 2016.

les jeunes a été cité dans le communiqué de presse pour le projet de loi S-5 et une autre fois lors des lectures du Sénat. La plupart des interdictions proposées dans le projet de loi S-5 visent à dissuader les jeunes de vapoter.

Ces interdictions auront une incidence immédiate et profonde sur les Canadiens qui utilisent déjà les cigarettes électroniques pour réduire les méfaits sur leur santé et sur les entreprises indépendantes qui les fabriquent ou les vendent. C'est pourquoi il faudrait trouver l'équilibre entre les méthodes visant à « protéger les jeunes » contre tout risque hypothétique associé au vapotage et notre devoir de les protéger, ainsi que tous les Canadiens, contre les dangers réels et graves du tabagisme. À cette fin, la réglementation du vapotage devrait s'attaquer à des problèmes connus et non à des problèmes imaginaires.

Tout d'abord, la statistique de 26 % ne nous dit rien à propos de la prévalence du vapotage chez les jeunes, parce qu'« avoir déjà essayé » quelque chose est une mesure terriblement inappropriée du point de vue de la santé d'une population.

Si l'on regarde plus en profondeur les données, on s'aperçoit que seulement 5 % des jeunes âgés de 15 à 19 ans ont utilisé une cigarette électronique dans les 30 derniers jours et que cette utilisation était presque toujours occasionnelle. Pas suffisamment de jeunes ont dit avoir régulièrement utilisé une cigarette électronique pour qu'une estimation soit fiable, mais il semble qu'il s'agit de 1 %. Cette constatation s'aligne sur les données des populations canadiennes ciblées dans les sondages⁶ du Royaume-Uni et des États-Unis, qui démontrent de façon constante que même si une proportion considérable de jeunes ont essayé une cigarette électronique une fois ou deux, leur taux d'utilisation actuelle est faible, et l'utilisation régulière des produits de vapotage se limite aux fumeurs ou anciens fumeurs⁷.

Lacunes du projet de loi S-5

L'objectif de la *Loi sur le tabac* est de fournir une réaction législative au problème alarmant de santé publique nationale et de protéger la santé des Canadiens à la lumière des preuves concluantes établissant un lien entre l'usage du tabac et de nombreuses maladies débilitantes ou mortelles. Une réglementation adéquate des produits de vapotage serait complémentaire pour l'atteinte de cet objectif. La principale lacune du projet de loi S-5 est qu'il assujettit ces produits à un régime réglementaire similaire à celui concernant les produits du tabac. Or, si ce type de réglementation demeure en vigueur, il diminuera gravement l'accès à des produits sans fumée à faible risque, qui servent actuellement à réduire les méfaits du tabac.

⁶ S. Shiplo, C. D. Czoli, D. Hammond, *E-cigarette use in Canada : prevalence and patterns of use in a regulated market*, *BMJ Open* 2015;5 : e007971. doi:10.1136/bmjopen-2015-007971.

⁷ Voir L. Bauld, A. M. MacKintosh, A. Ford et A. McNeill, *E-Cigarette Uptake Amongst UK Youth : Experimentation, but Little or No Regular Use in Nonsmokers*, *Nicotine & Tobacco Research*, 18(1), 102–103, 2016, <https://doi.org/10.1093/ntr/ntv132>.

Voir aussi R. O'Leary, M. MacDonald, T. Stockwell et D. Reist, *Clearing the Air : A systematic review on the harms and benefits of e-cigarettes and vapour devices*, Victoria, C.-B. : Centre for Addictions Research of BC, 2017.

Interdiction de l'affichage d'information véridique : Les consommateurs, ainsi que tous les citoyens, ont le droit d'accéder à de l'information provenant de gouvernements et d'organisations de la santé qui est fondée sur des faits et sur laquelle ils peuvent compter. Il faut élaborer des politiques en matière de santé corrélatives en tenant compte des meilleures données probantes à notre disposition et des connaissances des experts les plus pertinents. Les produits de vapotage ne contiennent pas de tabac, peuvent contenir ou ne pas contenir de la nicotine et sont connus comme étant des produits beaucoup moins nocifs que les cigarettes combustibles.

En vertu du projet de loi S-5, il serait illégal d'informer en toute honnêteté les fumeurs qu'il est moins nocif de vapoter que de consommer des cigarettes combustibles. Il n'y a AUCUNE incertitude scientifique légitime à savoir si le vapotage est vraiment moins néfaste que la consommation de tabac combustible. Ce n'est absolument pas la chose à faire de cacher de l'information aux fumeurs.

Interdiction des parfums ou des noms de parfums : Toutes les cigarettes électroniques et tous les liquides ont un parfum; c'est en grande partie ce qui les rend intéressants. En éliminant de larges catégories de parfums, ou en dissimulant les parfums des liquides pour cigarettes électroniques, comme le propose le projet de loi S-5, ce dernier causera des rechutes chez les utilisateurs de cigarettes électroniques, dissuadera les fumeurs de se tourner vers le vapotage et encouragera la création d'un marché noir pour les parfums et les pratiques « à faire soi-même ». Puisque les parfums alimentaires n'ayant pas été testés par inhalation sont en vente libre et que n'importe qui, n'importe où, peut confectionner des liquides pour cigarettes électroniques, le Canada devrait établir une réglementation qui encourage les pratiques de fabrication responsables, qui n'impose pas des coûts inutiles à des entreprises légitimes et qui veille à ce que les consommateurs aient accès à des produits abordables, sûrs et adéquatement emballés et étiquetés.

Alourdissement du fardeau réglementaire : Le projet de loi établit un cheminement vers le marché pour les cigarettes électroniques contenant de la nicotine non visées par la Food and Drugs Act. Cependant, l'acceptation officielle de la nicotine (la situation de facto : les consommateurs canadiens ont affirmé leur choix) pour les cigarettes électroniques ne réduit pas les méfaits, et la « légalisation » n'assurera pas une réduction des méfaits efficace pour les millions de fumeurs au Canada. Du moins pas si elle est accompagnée d'un régime qui rend illégaux sur le marché bon nombre, voire la plupart, des produits; autrement dit, si le projet de loi S-5 accorde un pouvoir qui interdit les nombreux liquides actuels aromatisés ne contenant aucune nicotine (dessert/boissons/confiseries), qui sont actuellement légaux. En raison des spécifications matérielles, des essais liés aux émissions et d'autres exigences de conformité potentiellement lourdes, toutes établies par la réglementation, il deviendrait très difficile, voire impossible, pour les entreprises de s'y conformer, et ce, même si leurs produits sont beaucoup moins nocifs que les cigarettes combustibles, qui sont pourtant facilement accessibles et largement utilisées au Canada.

Trop d'éléments reposent sur la réglementation dans le cadre du projet de loi sans qu'aucune disposition n'exige pourtant qu'elle soit proportionnée, serve l'intérêt de la santé publique en réduisant les méfaits des fumeurs, protège le droit d'innover des petites entreprises et des utilisateurs, etc. Des régimes réglementaires restrictifs et coûteux destinés à des industries dominées par un petit nombre d'entreprises imposantes déjà en place représentent une réelle et grave menace pour les créneaux de technologies axées sur les utilisateurs. Dans le cas des produits de vapotage, non seulement une réglementation sévère entraînera la fin d'une industrie indépendante et la perte de milliers d'emplois, mais elle donnera aussi le marché des produits visant la réduction des méfaits du tabagisme aux multinationales de tabac, qui vendent les produits qui causent ces méfaits.

Le projet de loi S-5 donne aux responsables de la réglementation le pouvoir d'exiger des essais coûteux liés aux émissions pour des milliers de combinaisons de produits dans de nombreuses conditions d'utilisation. Il s'agit là d'une méthode extrême qui n'est pas justifiée du point de vue de la santé. Aucun protocole n'est défini pour les essais, et si les protocoles sont trop restrictifs, ils pourraient détruire les petits acteurs de l'industrie. Par exemple, bon nombre de petites entreprises canadiennes ont investi beaucoup d'argent pour mettre en bouteille leurs produits conformément aux bonnes pratiques de fabrication (BPF) qui s'appliquent aux industries pharmaceutiques et alimentaires. Certaines sont même allées jusqu'à demander de leur propre chef une certification professionnelle indépendante très coûteuse. Les entreprises responsables vivent énormément d'incertitude, car elles ne savent pas quel sera l'impact du projet de loi S-5 sur elles-mêmes, leurs clients, et sur l'industrie dans son ensemble.

Marché noir potentiel : Le marché des cigarettes électroniques au Canada a vu le jour malgré la position officielle de Santé Canada selon laquelle elles sont illégales. Les fumeurs et les vapoteurs ont affirmé leur choix, et ce, dans l'intérêt de leur propre santé. Si les entreprises responsables ne sont plus en mesure d'offrir leurs produits sur le marché légal, alors un nouveau marché noir clandestin plus risqué émergera au Canada.

La Consumer Advocates for Smoke Free Alternatives Association (CASAA) a fait un sondage auprès de 19 823⁸ vapoteurs adultes membres vivant aux États-Unis. On leur a demandé à quelle fréquence ils choisissaient les parfums sucrés (fruit, bonbon, pâtisserie, boisson gazeuse) : 78 % ont dit qu'ils utilisaient ces parfums la plupart du temps ou tout le temps. De plus, 87 % ont indiqué qu'ils ont complètement cessé de fumer après avoir utilisé les cigarettes électroniques. Enfin, 72 % des gens ayant complètement arrêté de fumer ont dit que les parfums attrayants les ont aidés à y parvenir, tandis que 53 % des utilisateurs qui fument toujours ont dit que les parfums attrayants les amenaient vers leur objectif d'arrêter complètement.

Par ailleurs, on a présenté aux répondants un scénario où tous les types d'équipement de vapotage sont offerts, mais où les cigarettes électroniques et les liquides sont offerts en parfums limités. Dans ce scénario, 89 % ont dit que si les parfums étaient limités, ils

⁸ La discussion portant sur cette étude est accessible à : <https://antithrllies.com/2016/01/04/casaa-ecig-survey-results/>.

continueraient d'utiliser leur cigarette électronique au parfum qu'ils préfèrent en obtenant le liquide désiré à l'étranger ou sur le marché noir canadien ou ils le confectionneraient eux-mêmes. Parmi les répondants, 14 % de ceux qui avaient arrêté de fumer et 35 % de ceux qui fumaient toujours, mais qui utilisaient aussi la cigarette électronique ont indiqué que si les parfums étaient limités, ils recommenceraient à fumer ou fumeraient beaucoup plus.

Conclusion

Il est crucial de reconnaître que les lois contrôlant le tabagisme ont été mises au point pour protéger le public par rapport aux intérêts des corporations multinationales de tabac, fabriquant des produits de consommation créant une dépendance et extrêmement mortels. Ces entreprises sont connues pour leurs actions mensongères, illégales et nuisibles qui ont de graves conséquences pour les Canadiens. En revanche, les entreprises indépendantes de produits de vapotage ont vu le jour à la suite d'efforts de fumeurs pour résoudre un problème profond. Ce marché existe précisément parce que des fumeurs veulent arrêter de fumer.

Le projet de loi S-5 propose d'appliquer un cadre légal pratiquement uniforme à des milliers de petites entreprises canadiennes, dont la plupart ont été fondées par des fumeurs qui ont trouvé une façon d'arrêter et ont tellement cru en elle qu'ils ont investi afin d'aider d'autres comme eux. Le vapotage n'est pas la même chose que le tabagisme, tout comme l'industrie des entreprises indépendantes de produits de vapotage n'est pas comme l'industrie du tabac. Ces produits sont les premiers qui font véritablement concurrence aux cigarettes de tabac dans l'histoire et sont aussi énormément plus sûrs.

À mon avis, et selon mes études sur l'industrie du vapotage, la science et les politiques en matière de nicotine et la controverse relative à la réglementation du vapotage, l'absence d'un mandat explicite visant la réduction des méfaits dans le projet de loi S-5 et l'application au vapotage du cadre associé au tabagisme constituent une approche profondément déficiente. Le projet de loi doit faire l'objet d'un important changement pour éviter des résultats négatifs potentiellement désastreux. La proposition de changer la définition légale du tabagisme pour y inclure le vapotage en vertu de la *Loi sur la santé des non-fumeurs* n'est fondée sur aucune donnée probante, causera sans doute énormément de confusion entre les risques relatifs du vapotage et du tabagisme et sera tout à fait contreproductif pour l'atteinte de l'objectif en matière de santé publique visant à freiner les maladies et les décès liés au tabagisme. Je crois que la réglementation proposée l'a été dans les meilleures intentions, mais les bonnes intentions n'empêcheront pas les dommages qu'elle causera.