

Le 22 mars 2017

L'honorable sénateur Kelvin Ogilvie
Président
Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

L'Association des consommateurs du Canada (ACC) vous prie d'accepter la présente lettre à titre de mémoire de notre association 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*. Nous sommes très préoccupés par ce projet de loi et incitons les membres du Sénat à le rejeter, car il crée un très dangereux précédent en matière d'emballage pour tous les biens de consommation.

L'ACC est d'avis que le fait de rendre obligatoire l'emballage neutre de n'importe quel produit est une politique contraire aux intérêts des consommateurs. Voici au moins quatre raisons qui sous-tendent cette opinion à l'égard d'un emballage neutre :

- il est difficile, voire impossible, pour les consommateurs de reconnaître leurs marques préférées;
- il élève le risque que les consommateurs reçoivent le mauvais produit;
- il augmente considérablement le risque que les consommateurs se voient donner un produit contrefait ou de contrebande n'ayant fait l'objet d'aucune évaluation ni d'aucune vérification quant à sa sûreté;
- il équivaut à une insulte envers les consommateurs, car le fait de l'obliger laisse entendre que nous ne sommes pas en mesure de choisir une marque de produit sans être influencés par son emballage.

Nous reprenons chacun de ces points ci-après.

Processus consultatif vicié

Nos préoccupations concernant le projet de loi S-5 remontent à ses origines, soit une consultation lancée en 2016 par Santé Canada, quoique nous jugeons que le terme « consultation » est utilisé librement dans ce cas. Dans les faits, il ne s'agissait pas d'une consultation. Selon les commentaires émis par la ministre au moment du lancement de la consultation et le document d'accompagnement, il était clair que les responsables du gouvernement avaient déjà décidé que le fait d'exiger un emballage neutre était une politique valable et qu'ils ne cherchaient que des appuis pour justifier cette décision.

L'ACC continue de s'opposer à cette approche descendante aux politiques en matière de consommation. Les consommateurs auraient dû être consultés à propos des emballages neutres avant que la ministre ne décide de poursuivre dans cette voie.

Dans le cadre de la consultation, on ne cherchait pas à savoir si un emballage neutre est une bonne idée en soi. On a plutôt demandé aux personnes interrogées de choisir quel était leur emballage neutre préféré. Au moment de cette consultation, nous avons prédit que les tenants de l'État paternaliste, qui semblent avoir énormément d'influence auprès des responsables de Santé Canada, sélectionneraient le modèle le plus radical et le plus préjudiciable à l'endroit des consommateurs que l'on puisse imaginer, et c'est ce qui s'est retrouvé dans le projet de loi S-5.

Dans sa lettre en réponse aux préoccupations initiales que nous avons soulevées concernant les emballages neutres, la ministre a laissé entendre qu'il existait des données recueillies pendant au moins « deux décennies » qui soutenaient le fait d'exiger l'utilisation d'emballages neutres, même si aucune de ces données ne figurait dans le document d'accompagnement de la consultation. Voilà qui devrait en soi éveiller les soupçons des sénateurs.

L'ACC utilise une approche plus empirique à cette question. Quand l'idée d'imposer des emballages neutres est apparue dans la lettre de mandat de la ministre de la Santé, nous avons mené une enquête auprès des consommateurs pour connaître leur opinion. Il serait permis de croire que les responsables de Santé Canada auraient fait la même chose.

Nous avons demandé aux Canadiens s'ils croyaient que le fait d'exiger l'utilisation d'emballages neutres pour les biens de consommation ayant des effets néfastes sur la santé était une politique efficace. Voici les résultats :

- Seulement 34 % des Canadiens sont d'avis que les emballages neutres obligatoires auront pour effet de réduire l'utilisation de tels produits.
- Encore moins de Canadiens (25 %) sont d'avis que les emballages neutres entraîneront une diminution de leur propre consommation de produits ayant des effets défavorables sur la santé.

Ces pourcentages peuvent difficilement convaincre quiconque de mettre en œuvre une politique qui aura des incidences aussi importantes sur les consommateurs. En outre, nous avons demandé aux Canadiens s'ils croyaient qu'il existait d'autres mesures qui pourraient être plus efficaces pour réduire l'utilisation de produits ayant des effets néfastes sur la santé. En comparaison des résultats obtenus concernant l'emballage neutre, les résultats dans ce cas-ci sont très marqués : 55 % des répondants étaient d'avis que des taxes étaient un outil utile; 89 % soutenaient les mises en garde informant les consommateurs des risques pour la santé; et 90 % appuyaient le fait d'améliorer les connaissances des consommateurs à propos de ce type de produits et des risques qu'ils posent pour la santé.

Par ailleurs, il s'agit d'une enquête menée auprès de véritables consommateurs, et non de résultats provenant d'études menées par des tenants de l'État paternaliste cherchant à

justifier le recours d'emballages neutres. Nous savons que ces personnes présenteront des preuves montrant que l'utilisation d'emballages neutres est efficace. Les membres du Sénat devraient plutôt tenir compte de l'opinion des consommateurs canadiens qui a) ne croient pas que l'utilisation d'emballages neutres soit efficace; et b) sont d'avis que d'autres politiques seraient beaucoup plus efficaces.

Dans les faits, en fondant la consultation sur l'hypothèse voulant que l'obligation d'utiliser des emballages neutres soit une bonne politique, les responsables du gouvernement ont lancé l'équivalent d'une consultation portant sur la disposition des chaises longues sur le Titanic. Au lieu d'axer la consultation sur les mesures qui seraient les plus efficaces pour réduire le tabagisme, ou l'usage d'autres produits néfastes pour la santé, les responsables du gouvernement ont choisi une politique et ont ensuite cherché des intervenants pour appuyer leur décision.

Il n'est pas étonnant que nos observations n'aient pas été citées dans le résumé des réponses à la consultation menée par Santé Canada.

Droits des consommateurs

Les consommateurs ont le droit de reconnaître facilement leur marque de produit préférée, qu'il s'agisse de tabac, de boissons alcoolisées, de boissons gazeuses, de croustilles ou d'autres produits. Dans cette optique, l'ACC a aussi questionné les consommateurs à ce sujet, et voici les résultats :

- 50 % des consommateurs affirment qu'il est important pour eux d'être en mesure de reconnaître facilement leur marque de produit préférée au moyen de l'emballage, alors que 22 % déclarent que ce n'est pas important.
- 58 % des consommateurs sont d'avis que les emballages neutres auront pour effet qu'ils ne pourront distinguer leur produit préféré d'un autre produit.
- 71 % des répondants sont d'avis qu'il leur sera plus difficile de reconnaître leur marque préférée si le produit est doté d'un emballage neutre.
- 54 % des répondants sont préoccupés par le fait qu'ils pourraient acheter le mauvais produit.
- 69 % des répondants sont préoccupés par le fait que le produit acheté pourrait être contrefait.

Compte tenu de ces résultats, l'ACC doit adopter une position de principe contre l'utilisation d'emballages neutres, non pas parce que l'ACC a des intérêts particuliers liés au tabagisme, mais parce que nous croyons que l'utilisation d'emballages neutres pour n'importe quel produit est fondamentalement contraire aux intérêts des consommateurs.

De plus, les emballages neutres minent de façon importante le pouvoir des consommateurs. Si un consommateur n'est pas en mesure de reconnaître sa marque de produit préférée, c'est le détaillant qui est en position de force. Par exemple, un consommateur pourrait demander un produit plus dispendieux, le payer en conséquence et découvrir plus tard que le détaillant lui a vendu un produit de bas de gamme.

Comme les résultats de l'enquête le montrent, la crainte à l'endroit des produits contrefaits est très élevée au sein de la population canadienne. Il semble évident que l'utilisation d'emballages neutres augmentera considérablement le risque de se procurer par erreur des produits contrefaits. En réalité, quiconque affirme le contraire est malhonnête. Si l'emballage de tous les produits doit être identique, et l'expérience internationale montre que les emballages neutres des produits du tabac ne seront pas élaborés, il est plus facile de contrefaire des produits.

Même les responsables du gouvernement semblent le reconnaître. Par exemple, les nouveaux motifs et formats de nos billets de banque sont de plus en plus sophistiqués afin de lutter contre la contrefaçon. S'il nous faut des billets de conception plus sophistiquée pour prévenir la contrefaçon, comment les responsables du gouvernement peuvent-ils nier le fait que d'obliger l'utilisation d'un emballage de conception simplifiée pour un produit dont le marché vaut des milliards de dollars entraînera une hausse fulgurante de la contrefaçon? C'est la seule conclusion logique.

Cela est d'autant plus évident aux yeux des profanes, compte tenu de la situation touchant le tabac de contrebande au Canada. Quelqu'un croit-il vraiment que les membres de gangs impliqués dans la contrebande de produits du tabac ne sautent pas de joie à l'idée de l'obligation d'utiliser des emballages neutres? Plus important encore, quelle garantie que ce problème sera réglé le gouvernement peut-il offrir aux consommateurs? Le gouvernement n'a pas montré sa capacité à lutter contre la contrebande dans un contexte où les emballages ne sont pas banalisés. Comment pourra-t-il s'attaquer au problème quand les emballages seront neutres?

Il s'agit de questions importantes, car les consommateurs veulent avoir la garantie que les produits qu'ils achètent ont fait l'objet de vérifications appropriées.

Création d'un dangereux précédent

En ce moment, la campagne visant à obliger l'utilisation d'emballages neutres vise le tabac, mais, au fil du temps, d'autres produits de consommation seront ciblés par les partisans de l'État paternaliste, et, une fois le précédent créé, ce sera terminé. Les consommateurs perdront leur droit de reconnaître facilement leur marque de produit préférée, qu'il s'agisse de tabac, de boissons alcoolisées, de produits de restauration rapide ou d'autres produits. Une fois le précédent établi, il n'est pas possible de garantir que d'autres produits ne seront pas visés par des mesures semblables — et les partisans de l'État paternaliste lanceront presque immédiatement une campagne en ce sens.

Ce risque devient réalité. Par exemple, en mai 2015, le gouvernement du Royaume-Uni a adopté une loi obligeant l'utilisation d'emballages neutres pour les produits du tabac. La mise en œuvre de cette loi n'est pas encore terminée que déjà les responsables de Public Health England, l'équivalent de Santé Canada au Royaume-Uni, militent fortement pour rendre obligatoires des emballages neutres pour les boissons alcoolisées. Des articles parus dans les médias au Royaume-Uni, et remis précédemment à tous les sénateurs, montrent que d'autres biens de consommation deviennent aussi des cibles des militants

pour la santé. Le précédent établi dans le cas des produits du tabac sert d'appui pour cibler d'autres biens de consommation pour qu'ils soient visés par des règles semblables.

La ministre de la Santé n'a pas confirmé que cette politique ne sera pas étendue à d'autres produits. De fait, quand elle a annoncé que le gouvernement exigerait l'utilisation d'emballages neutres pour les produits du tabac, la ministre a laissé entendre que d'autres produits pourraient connaître le même sort. Ce projet de loi crée un précédent pour le moins effrayant, parce que n'importe quel autre gouvernement pourrait s'en servir à l'avenir pour exiger l'utilisation d'emballages neutres pour n'importe quel autre produit, comme les boissons alcoolisées, le vin, la bière, certains aliments et même le pétrole et l'essence. Ce n'est pas de la fiction, car tous ces produits sont ciblés ailleurs dans le monde.

Les responsables du gouvernement devraient faire preuve de prudence à ce sujet. Notre enquête a montré que 49 % des Canadiens sont d'avis que le fait d'exiger que des produits vendus par des détaillants aient un emballage neutre est un abus de pouvoir de la part du gouvernement et que 47 % des Canadiens sont d'avis contraire (quoique la majeure partie des répondants dans ce cas, soit 30 %, ont déclaré qu'ils étaient « entièrement d'accord » qu'il s'agit d'un abus de la part du gouvernement). De plus, 49 % des répondants croient que le gouvernement étendra cette politique à d'autres biens de consommation.

Par ailleurs, si les responsables du gouvernement soutiennent que les emballages neutres sont vraiment efficaces pour réduire la consommation de produits ayant des effets négatifs sur la santé, alors les partisans de l'État paternaliste, qui ont dans leur mire, entre autres, l'alcool, le sucre et le sel, se sentiront autorisés à réclamer les mêmes mesures dans les causes pour lesquelles ils militent. Comment les responsables de Santé Canada pourraient-ils justifier le fait de ne pas exiger des emballages neutres pour d'autres produits s'ils soutiennent que cette approche est efficace dans le cas des produits du tabac?

Et maintenant?

Personne ne conteste les effets néfastes du tabac sur la santé. En fait, nous croyons qu'il serait difficile de trouver quelqu'un qui n'est pas au courant de ces effets sur la santé. Ce degré de sensibilisation semble se refléter dans le taux de tabagisme au pays, qui continue de descendre et qui n'a jamais été aussi bas.

La question de savoir jusqu'à quel point ces taux peuvent descendre demeure une question ouverte qui n'est pas sans importance. Le degré de réglementation visant les produits du tabac est sans précédent, et cette réglementation comprend, notamment, l'interdiction d'étaler du tabac à la vue du public, des interdictions visant les produits du tabac, des restrictions concernant la promotion et la publicité et des mises en garde. Certaines de ces règles peuvent s'avérer efficaces, d'autres pas. Toutefois, chacune crée un précédent qui peut ensuite être appliqué dans d'autres domaines.

Voilà la crainte véritable des consommateurs en ce qui concerne la réglementation des produits du tabac. Afin de réduire le taux de tabagisme de 1 ou 2 %, les gouvernements sont pressés d'adopter des politiques extrêmes, sans être assurés de leur efficacité. Pour preuve, les responsables de Santé Canada ont récemment réuni des tenants du contrôle des produits du tabac pour discuter de nouvelles mesures « radicales » pour abaisser davantage les taux de tabagisme. Chaque mesure « radicale » crée ensuite un autre précédent en matière d'établissement de politiques de consommation.

Quand il sera démontré que l'utilisation de ces emballages est inefficace, si cela survient — et les données, au mieux, ne permettent pas de conclure à leur efficacité dans le seul marché où une telle politique a été mise en œuvre —, les nombreux partisans de l'État paternaliste reviendront à la charge et réclameront davantage de mesures extrêmes, ce qui correspond exactement à ce qui s'est passé quand les responsables de Santé Canada ont réuni les tenants du contrôle des produits du tabac plus tôt cette année, et le projet de loi S-5 n'est même pas encore adopté.

Déjà, certains demandent la mise en œuvre d'autres mesures, comme d'importantes hausses de taxes ou de nouvelles restrictions en matière de vente au détail, qui entreraient en vigueur au même moment que l'obligation d'utiliser des emballages neutres. Si la politique était efficace, ne serait-elle pas suffisante? On dirait presque que les partisans savent que les preuves soutenant l'efficacité de l'utilisation d'emballages neutres sont faibles et que, en conséquence, il est nécessaire de mettre en œuvre d'autres mesures en même temps pour tenter de faire croire que la politique est plus efficace qu'elle ne l'est en réalité.

Pour revenir à notre point principal, en conséquence, chaque nouvelle mesure appliquée aux produits du tabac crée un précédent pour tous les autres biens de consommation. C'est pourquoi nous devons tracer une ligne quant au fait d'exiger l'utilisation d'emballages neutres.

Les consommateurs ne sont pas stupides

Le projet de loi S-5 sous-entend que les consommateurs sont des simples d'esprit qui achètent des produits qui sont mauvais pour la santé en raison de leur emballage, alors que, en réalité, les humains ont adopté différents comportements néfastes pour la santé depuis la nuit des temps. Il est insensé d'affirmer qu'il existe un consommateur — jeune ou adulte — qui n'est pas conscient des risques que pose le tabagisme pour la santé. Par exemple, il y a maintenant une partie de l'emballage, qui occupe 75 % de sa surface, où figurent des mises en garde contre les risques de décès, notamment, ce qui n'est pas une approche des plus subtiles. Certains consommateurs choisissent d'ignorer ce risque, et le fait d'affirmer que l'utilisation d'emballages neutres changera cet état de fait est, au mieux, terriblement naïf et, au pire, une grossière insulte à l'intelligence des adultes.

Souvent, on mentionne aussi les jeunes dans ce débat, bien qu'on ait fixé dans toutes les provinces un âge minimum pour avoir le droit d'acheter des produits du tabac. Si certains jeunes commencent à fumer, cela donne à penser que : a) il y a des problèmes de conformité des détaillants quant aux restrictions qui s'appliquent à l'âge; b) les jeunes

obtiennent des cigarettes ailleurs que dans les commerces; et/ou c) les efforts d'information du public à propos des risques que pose le tabagisme à la santé ont échoué. Il n'est pas clair, toutefois, que l'utilisation d'emballages neutres y changerait quelque chose.

Nous mentionnons encore une fois les résultats de notre enquête, qui montrent que l'utilisation d'emballages neutres est vraisemblablement la mesure la moins efficace pour réduire la consommation de produits ayant des effets négatifs sur la santé. C'est une simple question de bon sens. Le fait qu'une personne a une mauvaise alimentation et ne fait pas d'exercice ne tient pas aux emballages, mais à de mauvais choix de vie. Cela vaut aussi pour les personnes qui consomment trop d'alcool, de sel ou de sucre, pour ne nommer que cela. C'est non pas l'emballage qui pose problème, mais plutôt les choix effectués.

En conséquence, il est extrêmement simpliste d'affirmer que de modifier les emballages est la solution à adopter. En réalité, la solution réside dans une certaine combinaison d'information, de counseling, de soutien direct et d'interventions ciblant les personnes les plus à risque. Toutefois, une telle approche exige du temps et des efforts, alors qu'une mesure comme l'obligation d'utiliser des emballages neutres offre aux gouvernements une solution qui leur donne « bonne conscience » sans qu'ils aient à consentir de véritables efforts.

L'ACC a lancé un site Web (www.dontkidme.ca) où sont exprimées nos frustrations à l'égard de l'approche paternaliste de Santé Canada en ce qui concerne les questions de santé publique. Santé Canada a le devoir de renseigner les consommateurs à propos des risques découlant de leurs choix de vie, mais, au bout du compte, les consommateurs adultes devraient pouvoir faire leurs propres choix.

Conclusion

L'ACC reconnaît que le fait de s'opposer aux emballages neutres en fera la cible d'attaques de certaines personnes de la communauté de la santé publique. Toutefois, ces partisans ont depuis longtemps perdu contact avec les consommateurs. Les résultats de notre sondage montrent clairement que les consommateurs sont d'avis qu'il existe des mesures qui réduiraient de façon importante l'utilisation de produits qui sont mauvais pour la santé, et que l'utilisation d'emballages neutres ne compte pas parmi celles-ci.

Les emballages neutres sont contraires aux intérêts des consommateurs et sont une insulte à l'intelligence. Les consommateurs ont le droit d'être en mesure de reconnaître clairement et facilement leur marque de produit préférée et de savoir que le produit qu'ils achètent correspond bien au produit souhaité et qu'il ne s'agit pas d'une contrefaçon bon marché. Il s'agit d'un droit que nous défendrons avec force.

Nous espérons que vous verrez le projet de loi S-5 pour ce qu'il est réellement, soit une atteinte directe et dangereuse aux droits des consommateurs qui crée un précédent, et que vous le rejetterez.

Je vous remercie de l'attention que vous porterez à nos propos et vous prie d'agréer l'assurance de ma considération respectueuse.

Le président,

Bruce Cran

c.c. Membres du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie
Greffière du comité