

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone et consorts : quel rôle pour l'Etat quand les cigarettiers se font philanthropes pour mieux vendre leurs produits causant maladie, souffrance et morts ?

Rappel de l'interpellation

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) mène actuellement une campagne de sensibilisation pour bien faire ressortir que la publicité de l'industrie du tabac vise les plus jeunes, ses futurs clients. Son message est le suivant : un des moyens les plus efficaces pour les pays d'éviter que les jeunes ne fassent l'expérience du tabac et ne deviennent des consommateurs réguliers consiste à interdire toute forme de publicité directe et indirecte pour le tabac, y compris la promotion des produits du tabac et le parrainage par l'industrie du tabac de manifestations et d'activités.

Notre canton a été promoteur à vouloir appliquer en partie ce message. La vente de tabac est interdite aux mineurs depuis début 2007 et la publicité pour le tabac ne peut plus être affichée. Le Conseil d'Etat est en train de rédiger un plan cantonal vaudois de prévention du tabagisme. Enfin, à l'automne, les citoyens vaudois seront appelés à voter sur une initiative et peut-être un contre-projet du Conseil d'Etat qui, si l'une ou l'autre devait être accepté, ce dont la probabilité est forte vu le résultat de telles votations à Genève et dans d'autres cantons suisses, va pratiquement interdire la fumée dans les lieux publics. On peut donc affirmer qu'il y a une forte volonté politique de lutter contre le fléau du tabagisme et de ses effets sur la santé des consommateurs et des fumeurs passifs.

La stratégie actuelle des entreprises de tabac, à défaut de pouvoir afficher leurs produits ou d'en faire de la publicité audiovisuelle, est de faire de la publicité indirecte par des contributions financières, du parrainage, des cadeaux ou la mise en place de partenariats. En quelque sorte, les dons aident l'industrie à se forger une image "innocente" par association d'idées et à gagner en "respectabilité". Ces dons engendrent des éloges, voire sont publiés par la presse. Pire, cette fausse bienveillance cible souvent spécifiquement les jeunes, censés devoir être protégés par ces mêmes industries. Et bien sûr, les dons affectent le comportement et rendent plus difficiles d'exprimer des critiques. Une autre stratégie de cette industrie est justement celle de tenter de diviser et de marginaliser le monde de la prévention du tabagisme en faisant des opérations de relations publiques, montrant à quel point l'entreprise de tabac est "sociale" ou "soucieuse de prévenir le tabagisme chez les mineurs".

Il n'existe pas d'organisation, de fondation, d'association voire d'institut de soins ou d'université qui n'ait pas besoin de fonds. Mais ces institutions ne doivent pas fermer les yeux sur tous les décès et maladies causés par un donateur potentiel, surtout quand ces mêmes dons servent à perpétuer ces dommages. Comme on assiste au développement de partenariats entre des organisations à but de service public et des cigarettiers, il devient important que l'on s'interroge sur ses priorités. Comme l'Etat de Vaud subventionne bon nombre d'associations, de fondations ou autres institutions

œuvrant pour l'intérêt général, nous désirons interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants :

– Le Canton est-il prêt à prendre en tout cas en partie le relais des cigarettiers dans leur soutien à des politiques publiques ou des tâches d'intérêt public, alors que ces derniers vendent des produits nocifs contre lesquels il mène une politique active de prévention ?

– A contrario, et plus généralement, comment l'Etat accepte-t-il que des entreprises, qui fabriquent et vendent des produits contre lesquels il a une politique publique de prévention, se reconvertisent dans un rôle "social" et "citoyen" ?

La plupart des fumeurs commencent à fumer avant l'âge de 18 ans. Plus les jeunes commencent à fumer tôt, plus ils risquent de devenir des fumeurs réguliers et moins ils auront de chances de pouvoir arrêter de fumer. Le message de l'OMS pour la journée mondiale sans tabac du 31 mai 2008 est sans ambages : il faut faire campagne en faveur d'une interdiction totale de la publicité, de la promotion et du parrainage par des industries du tabac. Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de nous expliquer comment il entend mettre en cohérence sa politique financière avec sa politique volontariste de prévention du tabagisme.

Nyon, le 26 mai 2008.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone et 17 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les méfaits du tabagisme sur la santé ont été largement démontrés à travers la littérature scientifique de ces dernières décennies, amenant les autorités politiques, non seulement à l'échelle cantonale, mais aussi nationale et mondiale, à intensifier les efforts de prévention dans ce domaine. Dans le canton de Vaud, les produits du tabac sont interdits de vente aux moins de 18 ans depuis janvier 2006 – les automates ayant bénéficié d'un délai de deux ans pour des questions de mise en conformité – et leur publicité depuis juillet 2007. Le 30 novembre 2008, le peuple vaudois sera appelé à se prononcer sur l'initiative populaire et le contre-projet du Grand Conseil visant l'interdiction de fumer dans les lieux publics – interdiction déjà en vigueur dans l'administration cantonale, plusieurs administrations communales ainsi que des institutions publiques et parapubliques et des entreprises privées. Le suivi de l'application de ces mesures ainsi que les autres mesures de prévention et d'aide à la désaccoutumance tabagique présentées dans le Plan cantonal d'action pour la prévention du tabagisme 2008-2012 publié le 27 mai 2008 nécessitent par ailleurs une augmentation des ressources allouées à la prévention du tabagisme.

Concernant le soutien financier octroyé par l'industrie à des organismes effectuant des tâches d'intérêt public, il peut engendrer un conflit d'intérêt si les intérêts premiers de l'organisme, tels que définis dans sa mission, cèdent la place aux intérêts économiques. Le conflit est d'autant plus évident que la mission du bénéficiaire est en opposition avec les intérêts premiers de l'industrie concernée. Ainsi il est particulièrement inquiétant de constater que parmi les organisations qui ont reçu une aide financière d'un important cigarettier en 2006, seize – sises pour la plupart dans les pays de l'Est et d'Asie – œuvrent pour la prévention du tabagisme auprès des jeunes.

Pour ce qui est des relations entre l'Etat et ces organismes, en vertu de la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv) et de son règlement du 22 novembre 2006 (RLSubv), l'octroi de subventions doit répondre au principe de subsidiarité selon lequel la contribution financière de l'Etat doit être nécessaire à l'accomplissement de la tâche en question, laquelle ne peut être financée par d'autres moyens (art. 3 et 6 LSubv). L'autorité compétente peut cependant impartir au bénéficiaire des charges et des conditions (art. 17 al.1 LSubv), notamment dans le cadre de la convention de subventionnement (art.4 al.1 let g RLSubv). Pour rappel, la loi sur les subventions est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 et prévoit une mise en conformité dans un délai de 5 ans, soit d'ici à 2011. A partir de

fin 2009, aucune subvention ne pourra plus être allouée sans base légale. On pourrait envisager à cet égard que l'Etat décide de ne pas octroyer de subvention aux organismes soutenus par des industries dont les intérêts entrent directement en conflit avec les leurs – ce qui impliquerait de disposer, d'une part, pour l'ensemble des organismes subventionnés comme pour ceux qui prétendent à un tel soutien, des budgets et comptes détaillés, et, d'autre part, des ressources suffisantes pour les soumettre à un examen systématique. Toutefois, la marge de manœuvre pour poser de telles conditions apparaît d'emblée relativement ténue du fait que la loi même pose comme condition à l'octroi d'une subvention la recherche active de solutions de financement alternatives. En outre se pose la question du périmètre concerné par une telle mesure : ces règles devraient-elles concerner tout organisme, du moment qu'une tâche d'intérêt public lui est confiée (ou seulement les organismes oeuvrant pour la prévention, ou dans le domaine de la santé), et tout soutien par l'Etat - ce qui risquerait de poser dans bien des cas la question de la proportionnalité d'une telle mesure ? Le corollaire à cette question est bien entendu celle des moyens dont dispose l'Etat pour combler le manque à gagner.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que le risque lié à un conflit d'intérêt dépasse le cadre strict des questions soulevées par l'interpellatrice. Il existe notamment dans le domaine scientifique et concerne des montants autrement plus importants. Dans le contexte de la recherche, le risque lié à ce type de partenariat donne lieu à des accords formels clarifiant les objectifs partagés par les parties et la façon de régler les divergences d'intérêt.

Enfin, pour revenir au domaine de la prévention du tabagisme, le Conseil fédéral a fait savoir son intention de ratifier la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac d'ici à 2012. Cette convention demande aux parties qu'elles instaurent une interdiction globale de toute publicité en faveur du tabac, de toute promotion et de tout parrainage du tabac. Ainsi, pour répondre au cas particulier auquel cette interpellation fait référence, une réponse sera fournie au niveau national par ce biais.

Réponse aux questions

– Le Canton est-il prêt à prendre en tout cas en partie le relais des cigarettiers dans leur soutien à des politiques publiques ou des tâches d'intérêt public, alors que ces derniers vendent des produits nocifs contre lesquels il mène une politique active de prévention ?

Compte tenu du cadre législatif et budgétaire actuel, l'Etat ne peut s'engager à se substituer aux sources de financement privées pour la seule raison que ces dernières poursuivent un but incompatible avec la mission des organismes bénéficiaires, quand bien même ceux-ci mèneraient des tâches d'intérêt public. En effet, une telle réponse risquerait d'augmenter l'attrait pour de telles sources de financement et d'entraîner une dynamique de subventionnement inadéquate.

– A contrario, et plus généralement, comment l'Etat accepte-t-il que des entreprises, qui fabriquent et vendent des produits contre lesquels il a une politique publique de prévention, se reconvertisent dans un rôle "social" et "citoyen" ?

Le soutien financier à des organismes qui ont une mission de santé publique par des entreprises dont le commerce a des effets dommageables importants et scientifiquement démontrés en termes de santé publique ne paraît en effet acceptable qu'à certaines conditions bien particulières. Afin de gérer les risques liés au conflit d'intérêt inhérent à un tel partenariat, ce dernier devrait s'appuyer soit sur un accord formalisant les modalités de fonctionnement comme décrit dans le préambule, soit sur un mécanisme de médiation des rapports entre les parties, comme c'est le cas pour la gestion de la part des taxes sur l'alcool ou sur les loteries dévolue à la prévention (Commission de la dîme de l'alcool, programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu mis en œuvre dans le cadre de la 9^{ème} Convention relative à la Loterie Romande (C-LoRo) du 18 novembre 2005).

En ce qui concerne plus particulièrement les diverses formes de promotion et de parrainage par l'industrie du tabac, elles vont clairement à l'encontre des efforts en matière de prévention du

tabagisme, comme le relève la convention-cadre de l’OMS. Le Conseil d’Etat considère que cette problématique appelle une réponse à un niveau plus large que celui du canton et qu’elle doit être réglée à travers la ratification de l’accord précité par le Conseil fédéral d’ici à 2012.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean