



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'Intérieur DFI
Office fédéral de la santé publique OFSP

Programme national tabac 2008 – 2012

Synthèse

Berne, le 11 mars 2008

Impressum

© OFSP, Berne (2008)

Editeur : Office fédéral de la santé publique (OFSP)

Informations supplémentaires

OFSP, Section alcool et tabac, CH-3003 Berne

Direction du Programme National Tabac : Christina Eggenberger

Téléphone +41(0)31 324 26 73

Téléfax +41 (0)31 323 87 89

E-mail : tabak@bag.admin.ch

www.bag.admin.ch

Avant-propos

La prévention du tabagisme marque des points en Suisse ces dernières années : depuis le milieu des années 90, le nombre de consommateurs de cigarettes baisse un peu chaque année. Parallèlement, la prise de conscience des méfaits du tabac – et en particulier du tabagisme passif – au sein de la population augmente de façon notable. Les fumeurs eux-mêmes se montrent de plus en plus disposés à tenir compte des intérêts des non-fumeurs. Plus de la moitié d'entre eux souhaiteraient arrêter de fumer.

Les succès remportés au cours des dernières années sont le fruit d'une coopération étroite entre la Confédération, les cantons, les associations et les institutions parties prenantes dans la prévention du tabagisme. La création du Fonds de prévention du tabagisme a permis de poser les bases nécessaires pour assurer le financement de projets efficaces et de travaux de recherche plus approfondis. En relevant l'impôt sur le tabac et en instaurant des prescriptions nouvelles à propos des mises en garde figurant sur les produits du tabac, la Confédération a mis en œuvre des mesures importantes au chapitre de la réglementation. Il est tout aussi réjouissant de constater que certains cantons ont un rôle de pionnier dans la protection légale contre le tabagisme passif (interdiction de fumer dans les lieux publics), la protection de la jeunesse ou les restrictions de la publicité sur le tabac. Sans compter la multitude d'initiatives, de campagnes et d'offres émanant des divers acteurs de la prévention du tabagisme, qui sont devenues indispensables.

Pourtant, tous ces aspects positifs ne sauraient masquer les actions qui restent à mener ces prochaines années en Suisse dans le domaine de la prévention du tabagisme. Un tiers de la population active fume encore et la charge de morbidité due à la cigarette persiste à un niveau inacceptable.

Le présent programme décrit les défis actuels de la prévention du tabagisme et esquisse les domaines d'action prioritaires jusqu'en 2012 : à l'ordre du jour, par exemple, l'harmonisation avec le droit de la Communauté européenne, la ratification de la convention de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) sur le tabac, une meilleure protection contre le tabagisme passif et d'autres mesures destinées à réduire la consommation de tabac. La collaboration entre les acteurs de la prévention du tabagisme et l'exploitation systématique des synergies permettront d'avancer sur cette voie.

Ce programme constitue le prolongement du Programme national pour la prévention du tabagisme 2001-2008 et s'appuie donc sur les expériences qui ont été faites durant cette période. Il continue de miser sur une approche préventive au niveau du comportement (sensibilisation, développement de la compétence des individus en matière de santé), doublée du recours à des instruments efficaces de prévention structurelle (inscrire la protection de la santé dans la législation, réglementation du marché).

Nous tenons ici à exprimer notre gratitude à tous ceux et celles qui ont œuvré à l'élaboration des bases de ce programme et nous ont fait profiter de leurs connaissances et expériences précieuses dans les divers domaines de la prévention du tabagisme. Nous nous réjouissons de travailler ces prochains mois et ces prochaines années avec nos divers partenaires pour transformer les grandes lignes de ce programme en mesures concrètes et les mettre en œuvre. Nous souhaitons à tous d'avoir l'énergie nécessaire et les remercions de leur excellente collaboration.

*Prof. Thomas Zeltner
Directeur de l'Office fédéral de la santé
publique OFSP*

*Pierre-Yves Maillard
Président de la Conférence suisse des
directrices et directeurs cantonaux de la
santé (CDS)*

*Bruno Meili
Président intérimaire de la Commission
fédérale pour la prévention du
tabagisme (CFPT)*

1. Le point de la situation

*Genèse et teneur
du PNT 2008-2012*

Le Programme national tabac 2008-2012 (PNT 2008-2012) se conçoit comme le prolongement du premier programme national de prévention du tabagisme 2001-2008. Compte tenu de l'évaluation menée en 2006, il fait état des défis actuels et définit la mission, les objectifs ainsi que les grandes orientations stratégiques de la prévention du tabagisme d'ici à 2012.

*Le tabac – un problème
de santé publique à
l'échelle mondiale*

Concernant plus d'un milliard de fumeurs, la consommation de tabac compte parmi les principaux problèmes de santé publique à l'échelle de la planète et contribue pour une part notable à ce qu'il est convenu d'appeler la charge mondiale de morbidité (*burden of disease*). En Europe comme ailleurs, la consommation de tabac constitue, avec 12%, le deuxième facteur de perte d'années de vie après l'hypertension artérielle, ce qui la place avant même l'alcoolisme (10%) ou la surcharge pondérale (8%).

*La consommation de
tabac et ses méfaits en
Suisse*

En Suisse, 29% de la population résidante entre 14 et 65 ans fume, dont 21% quotidiennement et 8% à titre occasionnel. La part des fumeurs est de 32% chez les hommes et de 26% chez les femmes, avec une consommation journalière moyenne de 15 cigarettes. Dans la tranche des 14 – 19 ans, un quart de population fume déjà (14% au quotidien, avec une fréquence sensiblement égale chez les hommes et les femmes), et c'est parmi les 20 – 24 ans que le pourcentage de fumeurs est le plus élevé.

En Suisse comme ailleurs, la consommation de tabac est responsable d'une charge de morbidité élevée en ce sens qu'il est prouvé qu'elle favorise diverses formes de cancer, les maladies cardio-vasculaires ou même les attaques cérébrales. Dans notre pays, le tabagisme est responsable d'env. 8300 décès par an, et quelque 16 000 cas d'invalidité signalés lui sont imputables.

Le tabagisme passif

L'inhalation involontaire de fumée du tabac, dont les effets nocifs pour la santé sont établis, constitue un défi supplémentaire pour la santé publique. Plus d'un quart des 14 – 65 ans sont exposés pendant au moins sept heures par semaine à la fumée du tabac et à ses effets nocifs sur la santé. Un nombre grandissant de personnes se sentent ainsi importunées et la pression en faveur de mesures destinées à protéger ces « fumeurs malgré eux », ou du moins leur acceptation, croît un peu partout.

*Le coût du tabagisme pour
l'économie nationale*

La consommation de tabac pèse sur l'économie suisse : elle lui coûte une dizaine de milliards de francs par an, dont 1,2 milliard au titre des traitements médicaux, 3,8 milliards au titre de l'absentéisme au travail, de l'invalidité, etc. La perte de qualité de vie est estimée à 5 milliards de francs. Les recettes de l'impôt sur le tabac qui sont consacrées au financement de l'AVS atteignent un montant tout juste supérieur à 2 milliards de francs.

*Les acteurs de la
prévention du tabagisme
en Suisse*

La prévention du tabagisme est relayée et développée en Suisse par un grand nombre d'acteurs. Tandis que la Confédération se consacre en particulier aux prescriptions concernant les produits, à l'imposition du tabac, à la protection des travailleurs, à la gestion du Fonds de prévention du tabagisme, à l'organisation de campagnes et à la coordination de la prévention à l'échelle du pays, certains aspects essentiels de la prévention comportementale et structurelle sont pris en charge par les cantons.

Des organisations non gouvernementales (ONG), des associations spécialisées et des acteurs privés jouent également un rôle très actif dans la prévention du tabagisme, au niveau de l'aide à la désaccoutumance (conseil et thérapie), de la recherche, des relations publiques ou encore des interventions politiques.

Les succès de la prévention du tabagisme depuis 2001

La prévention du tabagisme a obtenu quelques bons résultats en Suisse ces dernières années. La part des fumeurs de la tranche des 14 – 65 ans a pu être réduite d'un huitième de 2001 à 2006, celle des 14 – 19 ans d'un cinquième. Jusqu'en 2005, la proportion des consommateurs de tabac souhaitant cesser de fumer a enregistré une hausse notable. Par ailleurs, on a assisté à un revirement des mentalités : fumer est de moins en moins perçu comme faisant partie intégrante de la vie en société et, *a contrario*, ne pas fumer accède de plus en plus à la norme sociale. C'est là notamment un préalable essentiel à faire reculer le tabagisme passif.

Les facteurs de réussite majeurs

Bon nombre de mesures préventives ont contribué à ces succès. Par le biais de campagnes médiatiques de grande ampleur (« Fumer, ça fait du mal... » ou « BRAVO », entre autres), le public a pu être informé de façon efficace. Des projets de coopération nationaux tels que « lieu de travail. sans fumée », « Un sport sans fumée », « Fumer, ça fait du mal... » – « Let it be » et « Expérience non-fumeur » ont permis de sensibiliser des groupes cibles spécifiques. La Confédération, par des mesures législatives telles que le relèvement de l'impôt sur le tabac, le renforcement des mises en garde et la création du Fonds de prévention du tabagisme, a aménagé les conditions structurelles de cette prévention. Parallèlement, un certain nombre de cantons ont fait davantage d'efforts pour offrir une protection contre le tabagisme passif ainsi que pour restreindre la publicité pour le tabac et l'accès aux produits du tabac (protection de la jeunesse). Ces mesures réglementaires sont complétées par une multitude d'initiatives, de projets, d'offres et de travaux de recherche émanant de divers acteurs aux niveaux national, cantonal, régional et local.

La prévention du tabagisme en comparaison internationale

En dépit des succès qu'elle a obtenus, la Suisse évolue en milieu de peloton (18^e sur 30) pour ce qui est de la prévention du tabagisme à l'échelle de l'Europe. Une étude comparative récente situe ses lacunes notamment dans la faible taxation des produits du tabac ainsi que dans l'insuffisance de la réglementation en matière de protection contre le tabagisme passif, d'une part, et de publicité pour le tabac, d'autre part. Dans leur dernier rapport sur le système de santé publique suisse, l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'OMS soulignent elles-mêmes le retard pris par notre pays dans tout ce qui concerne le travail de prévention.

Les efforts de prévention déployés au niveau international

La communauté internationale se préoccupe de plus en plus des problèmes liés à la cigarette, fixant des normes plus rigoureuses et appelant les Etats à s'engager davantage dans la prévention du tabagisme. Au travers de sa convention-cadre sur le tabac (CCLAT), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a insufflé à ce propos une dynamique nouvelle. La Communauté européenne a, pour sa part, redoublé d'efforts.

Affaires en suspens dans le domaine de la prévention du tabagisme

À la date de rédaction finale du PNT 2008-2012 (soit au début de 2008), un certain nombre d'objets politiques visant à endiguer la consommation de tabac sont en suspens en Suisse :

- Dans le cadre d'un accord de santé publique que la Suisse aspire à conclure avec l'Union européenne, notre pays se prépare à intégrer dans sa législation, pour une grande part, l'acquis communautaire. Les amendements législatifs qui s'imposent de ce fait, ainsi que la création d'une loi proprement dite sur les produits du tabac sont actuellement examinés par les instances compétentes.
- La Suisse a signé le 25 juin 2004 la convention sur le tabac de l'OMS ; la ratification de cet important traité international est en cours de planification.
- La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) a soumis aux Chambres fédérales en 2007 un projet de loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif. Celui-ci est actuellement (début 2008) discuté au Parlement.
- Un certain nombre de cantons traitent à l'heure actuelle d'interventions ou de projets de loi relatifs au tabagisme passif, à la publicité sur le tabac et aux restrictions à la vente de produits du tabac.

2. Défis, mission et objectifs prioritaires du PNT 2008-2012

Les défis à relever en matière de prévention du tabagisme

La prévention du tabagisme est confrontée aux grands défis suivants pour les années à venir.

- Une partie de la population et des décideurs continuent de sous-estimer la dangerosité des produits du tabac pour la santé de ceux qui les consomment et d'autrui (tabagisme passif).
- La facilité d'accès aux produits du tabac, qui bénéficient en outre d'une grande visibilité, favorise la consommation de tabac et l'acceptation sociale du tabagisme.
- Plus de la moitié des fumeurs souhaitent arrêter. Mais beaucoup ne parviennent pas à mettre leur projet à exécution à cause du fort potentiel de dépendance au tabac.
- Le tabagisme est responsable d'une grande part de la charge de morbidité. Il a donc un coût économique élevé. Il s'agit donc d'agir pour diminuer les dommages dus au tabagisme.
- Malgré leur toxicité élevée et leurs effets nocifs pour la santé, les produits du tabac restent insuffisamment réglementés.
- Les fumeurs ne mettent pas seulement en danger leur propre santé, mais également celle d'autrui (tabagisme passif). La consommation de tabac n'est pas seulement une affaire privée, mais elle présente un défi à la société entière.

Mission de la prévention du tabagisme

Le PNT 2008-2012 assigne à la prévention du tabagisme une mission primordiale et formule trois objectifs qui en découlent. Cette mission de santé publique est libellée comme suit :

« Réduire le nombre des cas de maladie et des décès dus au tabagisme en Suisse ».

Objectifs prioritaires de la prévention du tabagisme d'ici à 2012

Les objectifs prioritaires à atteindre d'ici à 2012 pour accomplir cette mission sont les suivants :

Objectif prioritaire n°1

La proportion de fumeurs dans la population résidante en Suisse diminue de 20 % et passe de 29 % (en 2006) à environ 23 %.

Commentaire : la proportion de fumeurs dans la population résidante âgée de 14 à 65 ans a diminué de 12 % de 2001 à 2006 (elle est passée de 33 % à 29 %).

Objectif prioritaire n°1

La proportion de fumeurs parmi les 14-19 ans diminue de 20 % et passe de 25 % (en 2006) à 20 %.

Commentaire : la proportion de fumeurs parmi les 14-19 ans a diminué de 19 % de 2001 à 2006 (elle est passée de 31 % à 25 %).

Objectif prioritaire n°3

La proportion de personnes qui sont exposées à la fumée des autres (tabagisme passif) pendant sept heures ou plus par semaine diminue de 80 % et passe de 27 % (en 2006) à environ 5 %.

Commentaire : la proportion de la population exposée involontairement à la fumée pendant sept heures ou plus par semaine a diminué de 20% de 2002 à 2006 (passant de 35 à 27%). Pour obtenir une réduction de 80%, il faut que les lieux les plus exposés (restaurants, bâtiments publics, cinémas, etc.) deviennent non-fumeurs dans l'ensemble du pays.

3. Domaines d'action et objectifs stratégiques du PNT 2008 - 2012

Domaines d'action principaux

Afin d'assurer son succès et d'atteindre les objectifs prioritaires définis plus haut, la prévention du tabagisme continuera de miser sur une approche très large. Le PNT 2008-2012 situe son action dans quatre domaines principaux pour les années à venir :

- Information et sensibilisation de l'opinion,
- Protection de la santé et réglementation du marché,
- Prévention comportementale,
- Coordination et collaboration.

C'est donc sur ces quatre domaines que se concentrent les objectifs stratégiques du PNT 2008-2012.

Domaine d'action « information et sensibilisation de l'opinion »

Objectif stratégique n°1

La société considère que la norme est de ne pas fumer.

Il convient de rehausser la valeur normative que la société accorde à la santé et au fait de ne pas fumer. Des campagnes d'information soutiendront le changement de mentalité qui s'amorce et veilleront à la transmission des connaissances et à la sensibilisation nécessaires.

Objectif stratégique n°2

La nocivité du tabac est mieux connue, et la prévention du tabagisme est davantage acceptée par la population et les milieux politiques.

Il convient de faire davantage prendre conscience de la nocivité de la consommation de tabac et de l'efficacité de mesures de réglementation du

marché ; il faut aussi promouvoir le transfert des connaissances – de la recherche vers le monde politique, par exemple.

Domaine d'action
« protection de la santé et
réglementation du
marché »

Objectif stratégique n°3

L'acquis communautaire de l'Union européenne dans le domaine du tabac est repris en Suisse.

Dans le cadre d'un accord sur la santé publique à négocier avec l'Union européenne (UE), la Suisse reprend l'acquis communautaire de cette dernière pour tout ce qui concerne le tabac et procède aux amendements législatifs nécessaires.

Objectif stratégique n°4

La Suisse ratifie la CCLAT.

Après l'avoir signé en 2004, la Suisse ratifie ce qui est actuellement le traité international le plus important pour endiguer la consommation de tabac. Cette ratification fait partie de l'acquis communautaire (cf. objectif stratégique n°3).

Objectif stratégique n°5

L'impôt sur le tabac est augmenté selon des critères d'efficacité contrôlés

L'impôt sur le tabac reste un instrument de prévention efficace puisqu'il contribue à renchérir les produits du tabac et, par là même, à réduire leur consommation. Il conviendra d'examiner l'efficacité de nouvelles hausses de cet impôt au regard des objectifs de politique sanitaire et de politique fiscale.

Objectif stratégique n°6

La protection contre le tabagisme passif est réglementée par une loi fédérale.

Il faut viser un régime légal à l'échelon fédéral (« loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif ») et soutenir les projets de loi des cantons qui vont dans ce sens.

Objectif stratégique n°7

Les cantons poursuivent leurs efforts pour prévenir efficacement le tabagisme.

Il appartient aux cantons d'exploiter leurs vastes compétences législatives en vue d'endiguer la consommation de tabac et de protéger la santé, notamment contre le tabagisme passif, mais aussi de restreindre la publicité et l'accès aux produits du tabac (protection de la jeunesse).

Domaine d'action
« prévention
comportementale »

Objectif stratégique n°8

Les jeunes qui ne fument pas sont encouragés à ne pas commencer.

Il est prévu de réaliser des projets d'intervention spécifiques aux jeunes et adaptés à certains groupes cibles afin d'abaisser le pourcentage des adolescents qui commencent à fumer. Pour que ces efforts soient couronnés de succès, il faut néanmoins engager des changements ciblés au niveau sociétal (cf. objectifs stratégiques 1 et 2).

Objectif stratégique n°9

Les fumeurs sont encouragés à arrêter la consommation de tabac.

La propension des fumeurs à cesser de fumer sera accrue par le biais de mesures adéquates et les personnes disposées à franchir ce pas seront soutenues dans leur démarche de sevrage.

*Domaine d'action
« coordination et
collaboration »*

Objectif stratégique n° 10

Les acteurs de la prévention du tabagisme s'engagent ensemble pour mettre en œuvre le PNT et pour développer la prévention du tabagisme en Suisse.

La coopération des partenaires associés à la prévention du tabagisme sera renforcée sous l'égide de l'OFSP en tant que coordinateur ; il s'agira aussi de promouvoir une politique de prévention intersectorielle.

Objectif stratégique n° 11

Les autorités et les institutions actives dans la prévention du tabagisme au niveau fédéral, cantonal et communal mettent en œuvre le PNT en coordonnant leurs actions et veillent à utiliser efficacement les ressources disponibles ainsi qu'à exploiter les synergies.

Les acteurs de la prévention du tabagisme assument des tâches spécifiques à leur fonction et priorités respectives lors de la réalisation du programme. Dans l'allocation des ressources, un rôle important échoit au Fonds de prévention du tabagisme (FPT), dont les moyens financiers doivent être utilisés dans le respect des objectifs stratégiques du présent programme.

4. Planification de la mise en œuvre

*Philosophie présidant à la
mise en œuvre du
programme*

La mise en œuvre du PNT 2008-2012 se conçoit comme un processus ouvert et transparent pour toutes les parties impliquées. L'OFSP joue en l'espèce un rôle de coordinateur en créant des conditions propices à la réalisation des objectifs stratégiques et en assurant les relais nécessaires entre les acteurs.

*Organisation de la mise
en œuvre du programme*

La direction stratégique du PNT est l'organe de coordination politico-stratégique pour la phase de mise en œuvre. Y sont représentés :

- l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ;
- la Commission fédérale pour la prévention du tabagisme (CFPT) ;
- la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) ;
- une délégation des organisations non gouvernementales (ONG) actives dans la prévention du tabagisme.

L'OFSP assure la présidence de la direction stratégique. Un groupe de travail interdépartemental sur le tabac coordonne la prévention du tabagisme au niveau fédéral. Ce groupe, sous la conduite de l'OFSP (Département fédéral de l'intérieur, DFI) réunit des représentants, du Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco, Département fédéral de l'économie, DFE) et de l'Administration fédérale des douanes (AFD, Département fédéral des finances, DFF).

La direction opérationnelle du PNT est chargée des travaux concrets de mise en œuvre du programme. Elle soutient la coordination entre les acteurs concernés et assure l'échange d'informations. La direction opérationnelle du PNT, rattachée à la section Alcool et tabac de l'OFSP, fait notamment office de point de contact pour toutes les parties prenantes du programme.

Le fonds de prévention du tabagisme (FPT) n'est pas intégré dans l'organisation de mettre en œuvre le PNT afin de conserver son indépendance.

*Rapports,
évaluation*

Un rapport annuel qui sert de base à l'auto-évaluation du programme vise à optimiser en continu la mise en œuvre de celui-ci. Le PNT 2008-2012 sera soumis à une évaluation externe en 2011 au plus tard. Avec les résultats du Monitoring sur le tabac, cette évaluation fournira des recommandations pour développer la prévention du tabagisme au-delà de 2012.