

**RAPPORT DE MAJORITE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Graziella Schaller et consorts au nom des Vert'libéraux - Pour une interdiction des "puffs" et
des dispositifs de vapotage électronique jetables ou à usage unique**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 17 janvier 2025.

Présent·e·s : Mmes Florence Bettschart-Narbel, Géraldine Dubuis, Rebecca Joly, Sandra Pasquier, Sylvie Podio (présidence), Chantal Weidmann Yenny. MM. Sébastien Cala, François Cardinaux, Fabien Deillon, Yann Glayre (en remplacement de Michael Dumont), Gérard Mojon, Olivier Petermann, Blaise Vionnet, Marc Vuilleumier. Excusés : MM. Stéphane Balet, Michael Dumont.

Représentant·e·s de l'Etat : Mmes Rebecca Ruiz, Conseillère d'Etat, Cheffe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Amélie Orthlieb, Cheffe de projet déchets urbains, Direction générale de l'environnement (DGE). MM. Karim Boubaker, Médecin cantonal, Hugues Balthasar, Responsable de missions administratives et stratégiques, Office du médecin cantonal (OMC).

2. POSITION DE LA MOTIONNAIRE

Pour la motionnaire, bien que les nouvelles règles en lien avec la cigarette électronique et les produits assimilés viennent d'entrer en vigueur, le dépôt d'une motion visant l'interdiction des puffs se justifie. En effet, il reste extrêmement facile de se procurer des puffs. Plusieurs achats tests menés récemment dans le canton Genève et dans le canton de Vaud montrent qu'un tiers à la moitié des ventes de puffs s'avèrent illégales (ventes à des personnes mineures). Partout dans le monde, il est constaté que les puffs représentent un véritable fléau. Apparus seulement en 2020, les puffs sont régulièrement consommés par environ 12% des jeunes en Suisse romande.

A côté de la cigarette classique (tabac brûlé), il existe la cigarette électronique rechargeable (production de vapeur à partir de liquides aromatisés qui contiennent souvent de la nicotine), le IQOS (tabac chauffé, dispositif rechargeable) et le puff (cigarette électronique à usage unique, dispositif jetable). Ce dernier ressemble à une friandise et propose un goût aromatisé a priori inoffensif. Pourtant, il contient parfois une quantité élevée de nicotine et des sels nicotinés particulièrement addictifs. Le puff comprend du plastique, des métaux lourds et contient une batterie au lithium qui peut provoquer des incendies dans les déchetteries. Malgré son impact négatif sur la santé et l'environnement, la popularité des puffs s'avère malheureusement croissante.

Une prise de conscience de la nocivité des puffs et de l'importance de leur interdiction émerge. En Suisse, une motion en ce sens a été acceptée en juin 2024 par le Conseil national et sera examinée par le Conseil des États en mars 2025.

Dans le canton du Jura, une motion déposée en 2024 par un député UDC a été acceptée à l'unanimité du Grand Conseil. Le canton du Valais a déjà interdit les puffs. Dans le canton de Genève, une motion a été déposée récemment au Grand Conseil.

A l'étranger, la Belgique a interdit au 1^{er} janvier 2025 la fabrication, la vente ou même la remise gratuite des puffs. En France et en Allemagne, l'interdiction est en cours de promulgation. Il en va de même en Australie et en Nouvelle-Zélande où les puffs sont en grande partie interdits. Une directive de l'Union européenne en la matière devrait entrer en vigueur en 2027.

Du point de vue environnemental, très peu récupérés et très peu recyclés en Suisse¹, les puffs finissent dans la nature ou explosent dans les usines de traitement des déchets. Du point de vue de la santé de la jeunesse, les puffs constituent une porte d'entrée vers la consommation traditionnelle de tabac. En conclusion, les puffs font du tort à la société et à l'environnement.

Même si les choses sont en marche au niveau fédéral, il est à craindre que les travaux prennent beaucoup trop de temps. A titre d'exemple, l'initiative populaire « Enfants sans tabac », acceptée en 2022, n'est toujours pas mise en œuvre. Comme les cantons peuvent agir plus rapidement que la Berne fédérale, la motion propose dès lors que le Canton de Vaud interdise au plus vite sur son territoire les cigarettes électroniques à usage unique ou jetables.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DSAS se montre favorable à la motion, et présente les éléments suivants :

- Apparus en 2020 sur le marché suisse, les puffs sont a priori destinés aux plus jeunes, avec un marketing très agressif, attractif pour les enfants en particulier. Une enquête en ligne menée en 2022 auprès de 1300 personnes romandes de 14 à 25 ans a montré que 91% des jeunes interrogé·e·s connaissaient les puffs, que 59% en avaient consommés au moins une fois et que 12% en consommaient fréquemment, soit plus de 10 jours dans le dernier mois. Parmi les personnes consommatrices, deux tiers souhaitent arrêter leur consommation.
- La consommation des puffs parmi les jeunes est en hausse. Les niveaux de nicotine présents dans ces produits les rendent particulièrement addictifs. Un seul puff peut valoir plusieurs paquets de cigarettes. De plus, le cerveau des jeunes se montre plus vulnérable à la nicotine, conduisant plus rapidement à une forte dépendance. Plus l'addiction débute tôt, plus il s'avère difficile de s'en défaire
- Les puffs constituent une porte d'entrée vers la consommation d'autres produits nocifs. Les achats tests montrent que la vente de puffs s'effectue malgré tout auprès de personnes mineures.
- De même, le marketing, très offensif, se réalise par le biais des réseaux sociaux. Il vise à normaliser la consommation de ces produits, voire à rendre « tendance » leur consommation.
- Des produits s'avèrent non conformes aux prescriptions. En 2023, l'analyse de 32 puffs a montré qu'aucun ne respectait complètement les réglementations, en particulier en termes de composition, d'étiquetage ou de paiement de la taxe anticipée de recyclage.
- Les puffs présentent des risques écologiques (pollution, gaspillage des ressources). Alors que des dispositions existent en matière de reprise et d'élimination par les commerçant·e·s des appareils électroniques, le taux de retour des puffs est dans les faits inférieur à 20%. Dans un sondage réalisé par Unisanté, 57% des répondant·e·s indiquaient jeter leurs puffs à la poubelle. Une importante augmentation des incendies provoqués par les batteries au lithium a été constatée dans les centres de recyclage. Une interdiction de vente des puffs permettrait de réduire les déchets, le *littering* et s'inscrirait en cohérence avec la volonté politique en matière de durabilité et d'économie circulaire.

4. DISCUSSION GENERALE

Qui fabrique les puffs ?

Trois très grandes marques de puffs proviennent de Chine. Quelques marques européennes, surtout françaises, existent. Il n'apparaît pas de liens évidents avec les entreprises liées au tabac. Ces liens existent en revanche pour ce qui concerne les cigarettes électroniques de type IQOS (tabac chauffé). Un·e commissaire affirme que des puffs sont fabriqués en Suisse et estime envisageable que, pour ces produits, la qualité des liquides et des batteries soit meilleure que pour les produits fabriqués à l'étranger.

¹ Des mesures récentes à Genève montrent que seulement 5 magasins sur 30 participent au recyclage des puffs.

L'utilisation des puffs est-elle recommandée dans le cadre de la démarche d'arrêt de la consommation de tabac ?

Des personnes ont réussi à arrêter de fumer grâce à la cigarette électronique rechargeable, moins grâce aux puffs. La cigarette électronique rechargeable permet de varier les concentrations de nicotine (désaccoutumance), pas le puff (nécessité de changer de puff pour modifier la concentration de nicotine). Compte tenu du risque de concentration importante de nicotine, le puff n'est pas considéré comme un outil adéquat pour arrêter de fumer. Pour le médecin cantonal, les puffs constituent un produit particulier qui allie atteinte à la santé et atteinte à l'environnement. Surtout, le caractère très attractif des puffs inquiète : malgré l'interdiction de la vente de ces produits aux personnes mineures, ils se retrouvent aujourd'hui dans les cours d'école (enfants de 11-12 ans). Dans ces circonstances, il se dit en faveur de l'interdiction sur le marché de ces produits qui visent la jeunesse, présentent des concentrations non maîtrisées de nicotine et dont la grande attractivité conduit à une consommation relevant de l'effet de mode. Casser l'effet de mode par l'interdiction généralisée réduira de même la tentation de passer par internet pour se procurer des puffs.

Les puffs sont-ils soumis à la taxe sur les produits du tabac ?

Oui, ils sont soumis à taxe fédérale depuis le 1^{er} octobre 2024. Le prix de ces produits reste cependant relativement bas, ce qui peut participer à leur attractivité, en particulier chez les jeunes adultes et les enfants.

Si une interdiction des puffs devait être prononcée, tant pour les personnes majeures que mineures, les sanctions en cas d'infraction porteraient-elles sur la vente et/ou la consommation de ces produits ?

En cas d'interdiction des puffs pour toutes et tous, les sanctions en cas d'infraction porteraient uniquement sur la vente de ces produits.

Plusieurs commissaires se disent favorables à la motion et avancent les arguments ci-dessous :

- En Suisse, le tabagisme provoque 9'500 décès par an (26 décès par jour), ce qui représente 14% de tous les décès. Le tabagisme grève l'économie de près de 3,9 milliards de francs (3 milliards pour financer les traitements médicaux, 0,9 milliard de perte de gains). Les personnes présentant un comportement tabagique recourent aux prestations médicales dans une mesure bien supérieure à la moyenne, voient leur qualité de vie diminuer ou se trouvent même dans l'incapacité de travailler. Cela augmente les coûts à charge des assurances sociales et de l'assurance maladie en particulier.
- En matière d'addiction, l'interdiction des produits incriminés ne résout pas tous les problèmes. Les mécanismes d'incitation sont dès lors généralement préférés. Toutefois, en l'occurrence, la régulation des substances contenues dans les puffs s'avère difficile à mettre en œuvre et ces produits présentent un caractère dommageable non seulement pour la santé mais aussi pour l'environnement. Il convient dès lors d'interdire ces produits avant qu'ils ne pénètrent plus le marché, qu'ils génèrent davantage d'addiction (à la nicotine autant qu'aux additifs) et qu'il soit encore plus difficile d'agir (fenêtre d'opportunité pour casser la progression fulgurante de la consommation et l'effet de mode auprès de la jeunesse).
- Le Parlement fédéral manque de volonté pour protéger la jeunesse face au danger des puffs. Dans ces circonstances, le Canton peut et doit agir rapidement.

D'autres commissaires signifient leur opposition à la motion, notamment pour les raisons suivantes :

- Il est impossible d'interdire tout ce qui est nocif. En effet, tout, ou presque, ce qui se trouve sur le marché peut faire du mal.
- La vente des puffs aux personnes mineures est interdite. Si les personnes mineures continuent de consommer ces produits, c'est qu'elles ne se privent pas d'utiliser d'autres canaux de distribution, dont internet qui donne un accès relativement aisé aux puffs comme à d'autres produits. Il est ainsi possible d'obtenir à partir de 12 ans des facilités de paiement (carte de débit, Twint) ou d'obtenir une livraison en toute discrétion (casiers de distribution automatique des colis postaux).
- Il ne fait aucun sens de prononcer pour les personnes majeures une interdiction de la vente des puffs dans le canton de Vaud uniquement. Une telle interdiction conduirait les consommatrices et les consommateurs à se procurer ces produits dans les autres cantons ou sur internet. Une interdiction généralisée de la vente des puffs ne pourrait éventuellement intervenir qu'au niveau fédéral.

- Une interdiction de la vente des dispositifs de vapotage jetables ou à usage unique conduirait les entreprises productrices à adopter un marketing attractif pour les cigarettes électroniques rechargeables jusque-là épargnées par un conditionnement particulièrement attrayant.
- Les puffs peuvent aider certaines personnes à diminuer leur consommation de nicotine, notamment la consommation des petits sachets de tabac ou de nicotine que l'on place entre la gencive et la lèvre (snus). Par cohérence, l'interdiction de la vente des puffs devrait s'étendre aux sachets de nicotine, tout aussi polluants et qui présentent des taux de nicotine plus élevés (jusqu'à 20 milligrammes par sachet) que les puffs (20 milligrammes par millilitre). A titre de comparaison, un paquet de cigarette correspond à 125 milligrammes de nicotine.
- Une obligation de retour des puffs après usage auprès des commerçant·e·s peut être envisagée (système de consigne suffisamment incitative), afin de minimiser les problèmes occasionnés en particulier par les batteries au lithium.

Pour ces raisons, des commissaires en défaveur de la motion plaident pour une transformation de la motion en postulat.

Face à cet argumentaire, les commissaires en faveur de la motion rétorquent en soulignant les points suivants :

- La motion ne vise pas l'interdiction de la vente des produits du tabac. En ce sens, tous les produits nocifs/addictifs ne sont pas interdits. La motion vise uniquement l'interdiction de la vente d'un produit spécifique, qui cumule effets néfastes sanitaires et environnementaux.
- La pertinence d'une action au niveau fédéral n'est aucunement niée. La difficulté réside dans le manque de volonté en la matière sur le plan fédéral. Ainsi, l'interdiction de la publicité pour le tabac destinée aux jeunes n'est toujours pas mise en œuvre. Dans ces circonstances, assumer ses responsabilités dans le domaine de la santé publique implique une solution cantonale.
- Une interdiction généralisée de la vente des puffs dans le canton de Vaud donnerait un signal fort à l'attention du Conseil des États qui doit statuer sur la motion visant une telle interdiction au niveau suisse adoptée par le Conseil national.
- Les achats tests montrent que l'interdiction de vente des puffs aux personnes mineures ne suffit pas. Il est plus simple et plus efficace d'interdire totalement la vente des puffs, tant aux personnes mineures que majeures.
- Le marketing des puffs vise un public jeune, voire très jeune. Ce public se montre peu mobile et ne se déplacerait pas dans un canton limitrophe pour se fournir en puffs dont la vente serait interdite sur sol vaudois. Il ne dispose de même que d'un accès limité à internet (nécessité de posséder une carte de crédit pour les achats en ligne). En ce sens, l'interdiction généralisée de la vente des puffs impacterait fortement le jeune public, compte tenu de la diminution concrète de l'accès aux produits qui en résulterait.
- L'interdiction de la vente des sachets de nicotine est de même tout à fait envisageable. Il peut néanmoins s'avérer préférable de s'attaquer aux problèmes les uns après les autres. Au demeurant, le snus paraît moins attractif pour la jeunesse que le puff.
- Élaborer un rapport sur les différentes possibilités comme le demande un postulat est insuffisant. Il convient d'agir résolument pour empêcher l'addiction des jeunes à des produits nocifs.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 7 voix pour, 5 contre et 2 abstentions, et de la renvoyer au Conseil d'État.

Morges, le 16 mars 2025.

*La présidente :
(Signé) Sylvie Podio*