



VOTRE LETTRE DU

VOS RÉF.

NOS RÉF. 120510/I-531/MA

DATE

ANNEXE(S) -

Note à madame la Ministre,

CONTACTS

- Paul Van Den Meerssche (Chef de service)
- Mehdi Ayout (Attaché-Inspecteur)
- Mathieu Capouet (Expert politique tabac)
- Els Vrindts (Attaché-Inspecteur)

TÉL. 02/ 524 74 50

FAX 02/524 74 99

E-MAIL mehdi.ayout@health.fgov.be

OBJET Evaluation de l'interdiction de fumer dans les établissements Horeca en 2010

Par la présente, je souhaite informer Madame la Ministre de notre évaluation des résultats obtenus dans le cadre du contrôle de l'application de la loi du 22 décembre 2009 instaurant une réglementation générale relative à l'interdiction de fumer dans les lieux fermés accessibles au public et à la protection des travailleurs contre la fumée du tabac dans les établissements horeca. Cette législation vise à protéger les non-fumeurs (personnel et clients) contre le tabagisme passif, à permettre aux jeunes de grandir dans un environnement sans fumée et à faire diminuer la consommation de tabac.

Au cours des débats parlementaires sur le projet de loi, Madame la Ministre a déclaré que le SPF Santé publique procédera à une évaluation approfondie de la législation trois mois après l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation anti-tabac.

Le présent rapport d'évaluation de la législation sur le tabac prévoit une description et une analyse des points suivants :

- la loi actuelle et une comparaison avec la législation précédente ;
- les résultats de contrôle des trois premiers mois qui ont suivi l'instauration de la nouvelle législation sur le tabac ;
- une énumération de problèmes relevés par les contrôleurs sur le terrain ;
- la campagne de communication et de sensibilisation ;
- les conséquences économiques liées à l'introduction de l'interdiction de fumer dans le secteur horeca ;
- l'enquête de satisfaction auprès de la population et du secteur ;
- l'introduction de l'interdiction de fumer dans les autres États membres ;
- les conséquences positives immédiates de l'instauration de l'interdiction de fumer sur la santé ;
- les actions en justice intentées contre la législation actuelle.

1 Aspect législatif

1.1 *Que dit la loi (Loi du 22 décembre 2009)?*

L'arrêté royal du 13 décembre 2005 portant interdiction de fumer dans les lieux publics et l'arrêté royal du 19 janvier 2005 relatif à la protection des travailleurs contre la fumée de tabac ont été abrogés et sont remplacés depuis le 1^{er} janvier 2010 par la loi du 22 décembre 2009 instaurant une réglementation générale relative à l'interdiction de fumer dans les lieux fermés accessibles au public et à la protection des travailleurs contre la fumée du tabac.

Les règles de l'arrêté royal du 19 janvier 2005 sont globalement reprises. Il est toujours interdit de fumer dans les espaces de travail fermés avec possibilité sous conditions d'y installer un fumoir. Ce sont surtout les règles relatives au tabagisme dans les établissements horeca qui ont été modifiées. Les deux grands principes appliqués par les parlementaires pour réglementer le tabagisme dans l'horeca ont été l'interdiction de fumer là où il est possible de manger et l'interdiction de fumer dans les infrastructures sportives.

Il en résulte que depuis le 1^{er} janvier 2010 il est interdit de fumer dans tous les lieux publics fermés, y compris dans la plupart des établissements horeca. Seuls les débits de boissons ne se situant pas dans une enceinte sportive peuvent encore prévoir une zone pour les fumeurs. Un débit de boissons est un établissement dans lequel on ne sert que des boissons, et notamment des boissons spiritueuses, on ne peut y servir aucune denrée alimentaire mis à part les denrées alimentaires préemballées qui ont une durée de conservation d'au moins trois mois sans qu'aucune mesure supplémentaire ne soit utilisée pour prolonger cette durée de conservation (noix, chips, copeaux de chocolat,...). Une autorisation particulière de fumer est également encore accordée dans les casinos (établissements de jeux de hasard de type 1).

Ces exceptions dans la loi ont été votées par le Parlement pour des motifs économiques.

1.2 *Comparaison avec la législation précédente :*

Comparativement aux dispositions légales antérieures (AR du 13 décembre 2005), la législation actuelle (Loi du 22 décembre 2009) a été simplifiée. Cette simplification résulte de plusieurs éléments :

- La notion d'enceinte sportive plus précise. Par exemple, seules les activités sportives reconnues par les Communautés sont encore considérées comme « sport ». L'ancienne législation donnait une définition très vague de ce que l'on entendait par sport. Le fait que les notions de sport et d'enceinte sportive n'étaient pas spécifiquement définies dans la précédente loi, a donné lieu à des différences au niveau de la jurisprudence (cf. plus loin).
- une distinction bien plus nette entre les établissements horeca où l'on peut encore fumer et ceux où l'interdiction de fumer est d'application.

La législation actuelle se base sur le principe que manger et fumer ne vont pas de pair. Les seules denrées alimentaires qui peuvent être servies dans un débit de boissons sont les aliments préemballés avec une période de conservation d'au moins trois mois sans qu'aucune mesure supplémentaire ne soit utilisée pour prolonger la durée de conservation. Cela exclut tout aliment conservé dans un réfrigérateur ou un congélateur. Une distinction a été faite entre débits de boissons et débits de nourriture.

L'ancienne législation séparait les « vrais » restaurants des autres établissements horeca. Étaient notamment utilisés comme critères, le type de repas préparés et la proportion de nourriture et de boissons en termes de chiffre d'affaires. Ces critères étaient fort vagues, difficiles à déterminer et pratiquement impossibles à contrôler.

- une clarification en ce qui concerne l'exception pour les casinos. Dans la précédente loi, l'exception dont les casinos font l'objet était ambiguë. Les casinos étaient considérés comme des débits de boissons, ce en dépit du fait que les jeux de hasard étaient leur activité principale. La législation actuelle prévoit pour les casinos une exception sans équivoque à l'interdiction de fumer.

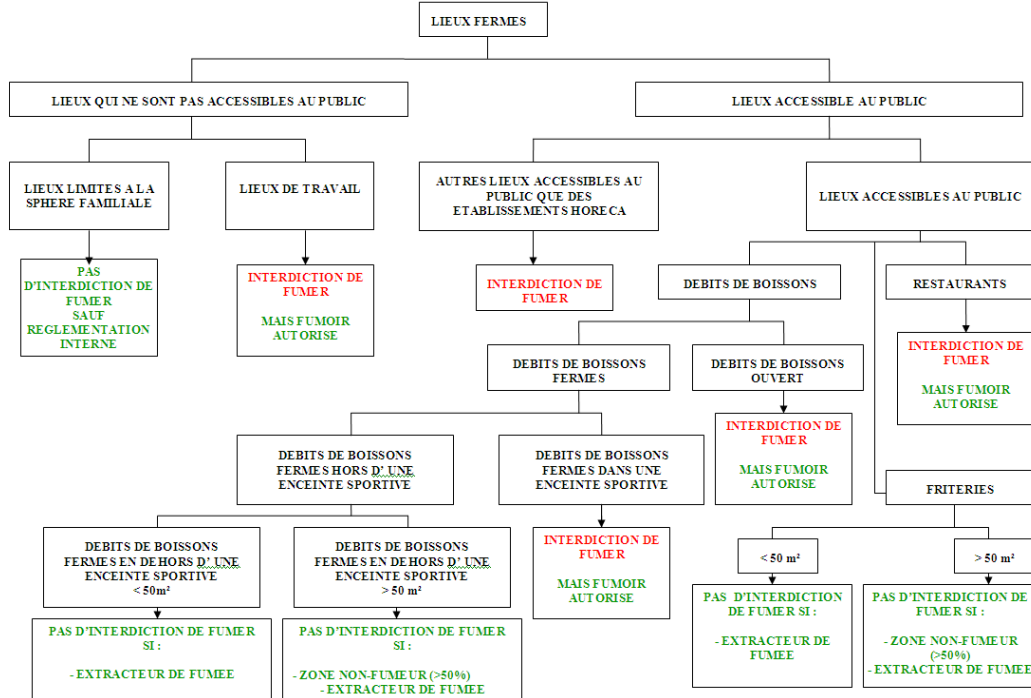
Conformément à la loi du 22 décembre 2009 modifiant la loi du 22 décembre 2009, une interdiction totale de fumer entrera en vigueur au plus tard à compter du 1^{er} juillet 2014 dans tous les lieux publics, et donc aussi dans tous les établissements horeca. Le Roi peut néanmoins, par arrêté



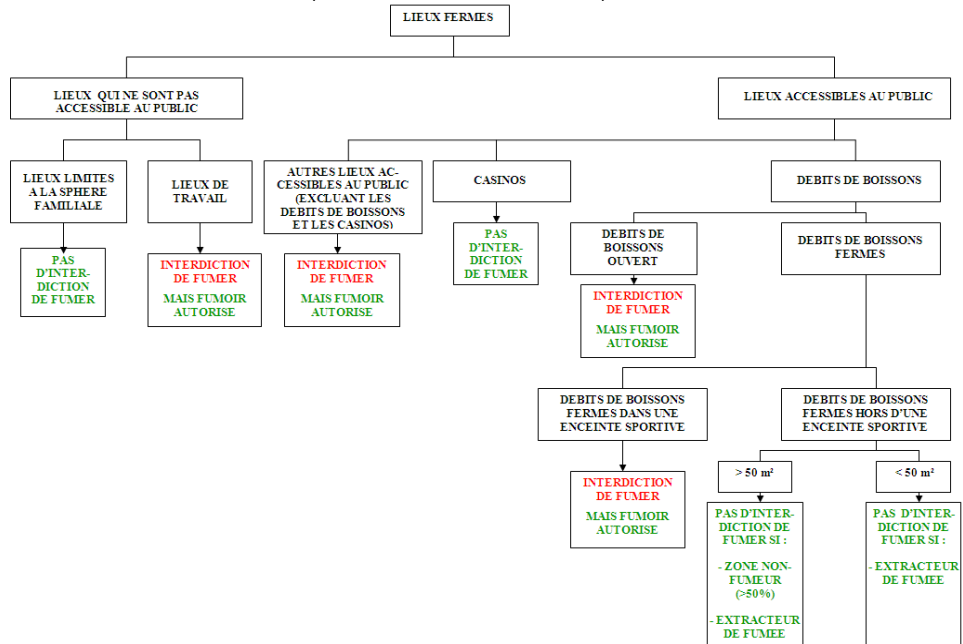
délibéré en Conseil des ministres et après concertation avec le secteur, instaurer une interdiction générale de fumer à partir du 1er janvier 2012.

Les schémas qui suivent présentent l'évolution de la législation sur le tabac :

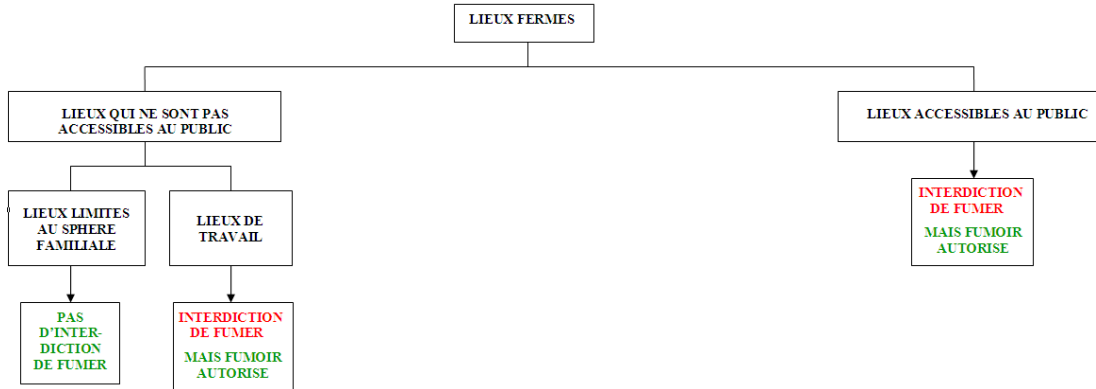
Législation précédente
 (AR du 13 décembre 2005)



Législation en vigueur
 (Loi du 22 décembre 2009)



Législation future (du 1^{er} janvier 2012 ou du 1^{er} Juillet 2014)
 (Loi du 22 décembre 2009 modifiant la loi du 22 décembre 2009)



2 Politique de contrôle 2010

Afin de procéder au contrôle du respect de la nouvelle législation sur le tabac, et dans le souci d'utiliser avec un maximum d'efficacité les moyens de contrôle disponibles, le service Inspection du SPF Santé publique s'est fait assister par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire. La répartition des tâches a été définie dans un Contrat de gestion afin d'assurer une collaboration efficace. Le SPF contrôle les bâtiments publics, les établissements horeca qui s'y trouvent, et les cafés de jeunes, tandis que l'AFSCA se charge de contrôler les lieux horeca « isolés ».

Dans la note de politique 2009 de Madame la Ministre, il était indiqué que pendant les trois premiers mois de 2010, les services de contrôle essaieront de contrôler 10 000 établissements et que pour les neuf mois suivants de 2010, ils effectueront encore un même nombre de contrôles.

La politique de contrôle a également été discutée lors d'une réunion avec Madame la Ministre le jeudi 10 décembre 2009.

Pendant les trois premiers mois de 2010, les contrôles ont principalement été réalisés dans les centres urbains. On s'est efforcé d'appliquer une même fréquence de contrôle pour toutes les catégories d'établissements horeca. Les contrôles peuvent ainsi être considérés comme « justes » et on évite une concurrence déloyale.

Pour les infractions constatées dans les établissements qui relevaient de la nouvelle interdiction de fumer, aucune mesure répressive (procès-verbaux) n'a été prise au cours des trois premiers mois de 2010.

En revanche, en ce qui concerne les restaurants - lesquels devaient déjà appliquer l'interdiction de fumer depuis 2007-, les infractions qui y ont été constatées durant les trois premiers mois de 2010 ont été l'objet de mesures répressives (rédaction de PV). Cette même stratégie a été appliquée pour les cafés qui devaient répondre depuis 1991 déjà à certaines conditions pour autoriser la consommation de tabac (installation d'un système d'extraction des fumées et indication d'une zone d'interdiction de fumer).

La période transitoire a pris fin au 1^{er} avril 2010 et depuis cette date, tous les lieux horeca doivent se conformer à la législation sous peine d'amende.

3 Résultats des contrôles du premier trimestre

3.1 Respect de la législation par les établissements HORECA

Afin de procéder à cette analyse, il a d'abord été examiné que chaque type d'établissements était conforme aux dispositions de la loi du 22 Décembre 2010. Les établissements concernés ont été répartis en trois catégories :

- Les établissements Horeca où l'on peut fumer partout ou dans des zones bien définies si la surface de ces lieux dépasse 50 mètres carrés (débits de boissons),
- Les établissements Horeca dans lesquels il n'est permis de fumer que dans un fumoir (restaurants, tavernes,...),
- Les autres lieux publics (établissements horeca exclus) pouvant éventuellement être utilisés à d'autres fins (maisons de jeune, locaux mis à la disposition des jeunes, salles polyvalentes,...).

Dans les débits de boissons il a été vérifié qu'un système d'extraction de fumée fonctionnel était présent et que la superficie réservée aux non-fumeurs était suffisante dans les débits de boissons de plus de 50 mètres carrés.

En ce qui concerne les restaurants et autres lieux publics, il a été vérifié que des signaux d'interdiction de fumer étaient présents en suffisance et qu'il n'y avait aucun cendrier présent. Dans le cas où un fumoir était présent, sa conformité avec la législation a également été vérifiée.

Les résultats des contrôles sont repris en détail et par catégories dans le tableau 1 :

	# contrôles	# Conformes	# Non conformes	% de conformité
Etablissements Horeca où l'on peut fumer partout ou dans des zones bien définies.	2203	1157	1046	52,5%
Débits de boissons (isolés)	2203	1157	1046	52,5%
Etablissements Horeca dans lesquels il n'est permis de fumer que dans un fumoir.	6157	4681	1499	76,0%
Débit de nourriture (restaurant, tavernes)	4139	3074	1088	74,3%
Horeca dans centre sportif	839	661	178	78,8%
Horeca dans lieux publics	549	431	118	78,5%
Horeca dans un hôtel	374	286	88	76,5%
Horeca dans un shopping center	256	229	27	89,5%
Autre lieux publics où il est totalement interdit de fumer (pouvant être utilisés comme salles polyvalentes).	2756	2107	650	76,5%
Maison de jeunes	57	43	14	75,4%
Services publics	164	134	30	81,7%
Accueil de jeunesse, écoles, centres de formation,...	250	189	61	75,6%
Autres lieux Publics	1445	1064	381	73,6%
Centres culturels	240	189	51	78,8%
Salle de sport	600	488	113	81,3%
Total	11116	7945	3195	71,5%

Tableau 1 : Enquête sur la conformité des lieux publics (indications, extracteurs, pas de cendriers)

Plus de 70% des établissements contrôlés sont en conformité avec la législation ce qui représente une amélioration d'environ 10% par rapport à l'évaluation qui avait été réalisée en 2008. De plus, cette amélioration est visible dans toutes les catégories d'établissements.

Trois établissements sur quatre sont conformes avec la réglementation. Il est probable que la situation s'améliore dans le futur car les gérants d'une partie de ces établissements n'avaient pas au moment du contrôle choisi de continuer de faire de la restauration ou à devenir uniquement « débits de boissons ». D'autres gérants ont attendu ou attendent encore le passage du contrôleur pour effectuer ce choix.

Cependant, tout comme en 2008 – soit après l'entrée en vigueur de l'ancienne réglementation -, les débits de boissons (cafés) font partie de la catégorie d'établissements pour laquelle les résultats sont les plus mauvais d'entre tous. Les débits de boissons doivent disposer d'un système d'extraction et prévoir également une zone non-fumeur si leur superficie dépasse 50 mètres carrés. En effet, seul un établissement sur deux est en ordre. Il existe pourtant, en ce qui les concerne, des dispositions spéciales qui étaient déjà prévues dans l'arrêté du 15 mai 1990 portant sur l'interdiction du fumer dans certains lieux publics qui ont été reprises dans l'arrêté du 13 décembre 2005 et par la suite dans la loi du 22 décembre 2009 actuellement d'application. Cela fait donc bientôt 20 ans que ces établissements devraient être en ordre. Pourtant, seulement 51% des débits de boissons le sont. Il semblerait que la protection de la santé des non-fumeurs (employés ou clients) ne fasse pas partie de leurs priorités.

Globalement, 147 PV ont été rédigés. Principalement à l'encontre de cafés ou de restaurants qui n'étaient toujours pas en conformité avec la législation précédente.

3.2 Respect de l'interdiction de fumer par les fumeurs

Depuis le premier janvier 2010 il est uniquement permis de fumer dans :

- les débits de boissons de moins de cinquante mètres carrés,
- dans les zones fumeurs des débits de boissons de plus de cinquante mètres carrés,
- dans les fumoirs.

Les lieux concernés dans le tableau qui suit, sont considérés « conformes » par rapport à la législation. Ce sont donc les gens qui fument dans un endroit inapproprié qui sont rappelés à l'ordre par les contrôleurs.

	# contrôles	# Conformes	# Non conformes	% de conformité
Etablissements Horeca où l'on peut fumer partout ou dans des zones bien définies.	1274	1226	48	96,2%
Débits de boissons	1274	1226	48	96,2%
Etablissements Horeca dans lesquels il n'est permis de fumer que dans un fumoir.	5968	5283	685	88,5%
Débit de nourriture (restaurant, tavernes)	4280	3694	586	86,3%
Horeca dans centre sportif	506	470	36	92,9%
Horeca dans lieux publics	514	479	35	93,2%
Horeca dans un hôtel	371	355	16	95,7%
Horeca dans un shopping center	297	285	12	96,0%
Autre lieux publics où il est totalement interdit de fumer (pouvant être utilisés comme salles polyvalentes).	2060	1954	106	94,9%
Maison de jeunes	22	18	4	81,8%
Services publics	153	142	11	92,8%
Accueil de jeunesse, écoles, centres de formation,...	46	43	3	93,5%
Autres lieux Publics	1250	1178	72	94,2%
Centres culturels	188	182	6	96,8%
Salle de sport	401	391	10	97,5%

Total	9302	8463	839	91,0%
-------	------	------	-----	-------

Tableau 2 : Non respect de l'interdiction de fumer par les fumeurs.

Analyse des résultats

Durant les contrôles effectués durant le premier trimestre 2010, il a été constaté que les résultats qui concernaient le respect de la législation par les fumeurs étaient équivalents à ceux de l'évaluation qui avait été réalisée en 2008.

Il y a eu une amélioration du respect de l'interdiction de fumer dans les débits de boissons (+3,2%) mais il faut garder à l'esprit d'une part, qu'il n'y a qu'un établissement sur deux qui est conforme et d'autre part, qu'en Belgique il y a beaucoup de petits cafés dans lesquels il ne faut pas prévoir de zone. Dans les établissements horeca dans lesquels on ne peut fumer uniquement dans un fumoir, nous observons un recul des résultats de 2,5%.

Le manque de respect de la législation dans les débits de nourriture est étonnamment élevé. Les infractions ont souvent lieu le soir lorsque la cuisine est fermée, c'est-à-dire en dehors des heures de table. La communication vers les professionnels a également été relativement mauvaise. Ceux-ci ne sachant pas clairement ce qu'ils peuvent servir comme nourriture à leurs clients tout en restant considéré comme « débits de boissons ».

Dans les maisons de jeune la législation est la moins respectée par rapport à tous les autres lieux publics dans lesquels il est interdit de fumer mais les résultats sont meilleurs (+ 4,7%). Ce sont des lieux publics dans lesquels il est totalement interdit de fumer. Cependant, ces établissements entrent souvent en compétition avec les débits de boissons les plus proches. Ces chiffres sont mauvais car ces endroits sont considérés à tort par les jeunes eux-mêmes comme des cafés.

Globalement, 25 PV's ont été dressés à l'encontre de fumeurs.

3.3 Respect de la législation dans les Casinos

Les neuf établissements de jeux de hasard de type I (casinos) ont été contrôlés pendant les premiers mois de 2010 :

- 3 casinos étaient conformes à la loi, moyennant des adaptations mineures ;
- 6 casinos n'étaient pas conformes à la loi (le restaurant n'était pas séparé de la salle de jeux).

Ces 9 casinos ont été une nouvelle fois contrôlés en avril et en mai :

- 5 casinos étaient conformes à la législation ;
- 4 casinos n'étaient toujours pas conformes. Soit les adaptations nécessaires n'ont pas été apportées, soit on continuait à servir de la petite restauration dans la salle de jeux moyennant une séparation totale du restaurant.

Un PV a chaque fois été dressé.

Un de ces quatre casinos vient tout récemment d'être aménagé et propose plusieurs fumoirs conformes dans l'espace ouvert (salle de jeux-débit de nourriture). Malgré la présence de ces fumoirs, le public était autorisé à fumer dans l'espace ouvert, où repas et snacks étaient servis.

3.4 Installation de fumoirs dans les établissements HORECA

Il est désormais prévu par la loi que l'on puisse installer un fumoir en tous lieux. Le pourcentage d'établissements ayant investis dans l'installation d'un fumoir est relativement restreint. En effet, environ 5,4% des établissements ont en effet utilisé la possibilité qu'il leur était laissée d'en installer un.

Étant donné l'investissement nécessaire à l'installation de cet espace et à la perte de surface commerciale occasionnée, il est peut-être difficile de tirer les premières conclusions.

Néanmoins, le Service d'Inspection Tabac a remarqué que des bingos et autres machines à sous sont souvent disposées dans les fumoirs des salles de jeux de classe II, ce qui est interdit par la loi.



4 Problèmes rencontrés sur le terrain

La réglementation actuelle contient un certain nombre de difficultés (cf. exemples ci-dessous) qui résultent d'une différence de régime en matière de tabagisme (autorisation et interdiction de fumer) entre des lieux fort ressemblants en termes d'infrastructure, d'activités, de public cible, ...

En conséquence de quoi, les services de contrôle doivent régulièrement faire face à des situations susceptibles de prêter à discussion et à interprétation. Les exploitants et surtout les citoyens sont eux aussi confrontés à ces différences qu'ils estiment particulièrement illogiques, incompréhensibles, injustes,...

4.1 Peu de différences entre les cafés de jeunes et les maisons de jeunes

Il est assez difficile pour un consommateur (qui plus est, un jeune de moins de 16 ans) de faire la différence entre un débit de boisson et une maison de jeunesse où l'on sert de l'alcool. Certaines maisons de jeunesse entament même des démarches afin d'obtenir une patente pour pouvoir être assimilées à des débits de boissons et par conséquent permettre que l'on y fume à l'intérieur. De cette façon, elles ne subissent plus la concurrence avec les débits de boissons. Ceci va totalement à l'encontre de l'esprit de départ de protéger les non-fumeurs et à plus forte raison les jeunes.

4.2 Absence de distinction nette entre débits de boissons et débits de nourriture

La distinction entre débits de nourriture, où une interdiction totale de fumer est d'application, et débits de boissons, où il est encore autorisé de fumer, n'est pas toujours évidente et se base sur le fait de servir ou non des aliments qui peuvent être conservés plus de trois mois à température ambiante.

P. ex. les denrées suivantes peuvent être servies dans les « cafés pour fumeurs » :

- sangria et cocktail agrémenté de fruits frais ;
- portion de fromage dur et salami en cubes ;
- cakes préemballés, petits sablés, pralines et crème fraîche accompagnant le café ;
- milkshake à base de crème fraîche ;
- toast préemballé pour bouillon (OXO) ;
- soupe en poudre ;
-

Les denrées suivantes ne peuvent pas être servies dans ces établissements mais bien dans les débits de nourriture non fumeurs :

- dessert de fruits frais ;
- fromage dur, salami, jambon en tranches ;
- cakes frais servis avec le café ;
- cornet de crème glacée, frisco ;
- pain grille non préemballé pour bouillon frais ;
- soupe « maison » ;
-

Ces exemples montrent que la différence entre les établissements où il est interdit de fumer et ceux qui autorisent de fumer, n'est pas toujours très claire pour les exploitants comme pour les clients, et est par conséquent aussi difficile à justifier.

Il a également été constaté que bon nombre de commerces horeca n'appliquent pas le principe du « fumer et manger ne vont pas de pair », sans pour autant enfreindre la loi :

- Dans les cafés, des clients consomment de la nourriture qu'ils ont eux-mêmes apportée (paquet de frites de la frieterie du coin, sandwichs achetés dans les environs, tartines, ...) ;
- Dans les cafés, les clients s'organisent pour apporter leur repas, le réchauffer au four à micro-onde et le distribuer entre eux ;
- Dans les cafés, des associations organisent des barbecues, kermesses aux moules, ... Les aliments sont préparés en dehors du café mais les clients consomment leur repas dans le café ;
- Dans beaucoup de cafés aussi, on organise une fois par an un repas p. ex. à l'occasion de la kermesse annuelle ;



- Établissements divisés en deux entreprises distinctes, faisant office de taverne en journée et de café le soir et la nuit.
-

Ces exemples montrent que l'on contourne le principe de la loi actuelle selon lequel manger et fumer ne vont pas ensemble.

4.3 Aucune distinction claire entre les établissements HORECA se trouvant dans des enceintes sportives et les établissements HORECA dans les espaces de détente

L'interdiction de fumer actuelle, tout comme sa précédente version, établit une distinction entre, d'une part, les débits de boissons où fumer est autorisé, et d'autre part, les débits de boissons situés dans une enceinte sportive et où il est interdit de fumer.

En particulier dans les sports de cafés, le public et les exploitants horeca ne sont pas totalement convaincus par l'interdiction de fumer. Beaucoup ne voient aucun argument capable de les convaincre de ne pas fumer lors de compétitions de fléchettes, de billard à bouchons ou tout autre sport de café, alors que fumer serait permis si la seule activité était de boire.

De même, des discussions ont lieu concernant la question de savoir quelle activité et quel équipement doivent ou non être considérés respectivement comme sport et comme enceinte sportive. Si la réglementation actuelle considère le snooker comme un sport, des activités comparables comme le billard ou le billard américain ne répondent en revanche pas à la définition de sport dans la loi. Cette application apparemment arbitraire de l'interdiction de fumer porte préjudice au soutien du grand public et des secteurs concernés par cette interdiction.

4.4 Aucune distinction claire entre les casinos et les salles de jeux

La loi du 22 décembre 2009 autorise de fumer dans les établissements de jeux de hasard de type I (casinos) pour autant qu'aucune denrée alimentaire n'y soit servie. Les établissements de type II (salles de jeux) sont quant à eux soumis à une interdiction totale de fumer. Pour ces deux catégories d'établissements (casinos et salles de jeux), l'accès est interdit aux moins de 21 ans.

Les exploitants des établissements de type II jugent fort injuste cette différence de régime, et souhaitent contester la législation actuelle.

Bien que ces deux types d'établissements de jeux de hasard soient aménagés de manière similaire, cette différence de régime en matière de tabac est également ambiguë et souvent incompréhensible pour les visiteurs. On notera notamment une situation où les deux types d'établissements sont situés dans un seul et même bâtiment. Les visiteurs de ces deux établissements doivent avoir 21 ans, les deux établissements ne servent que des boissons et sont aménagés de façon quasi semblable. Or, la loi autorise de fumer dans l'un de ces lieux, et pas dans l'autre.

5 Considérations supplémentaires

5.1 Les Campagnes de communication et de sensibilisation

Le parlement a décidé la mise en place de ces nouvelles règles relatives au tabagisme dans l'horeca qui a du se faire de manière très rapide puisque la loi a été promulguée le 22 décembre 2009 et qu'elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2010.

Cependant, le SPF Santé publique a fait un effort particulier de communication dans ce cadre difficile: site web explicatif mis en ligne, call center mis à disposition et collaborateurs de celui-ci formé spécifiquement à la problématique, courrier d'information envoyé aux différentes organisations représentatives du secteur et des fédérations sportives (annexe 1) et communiqué de presse. Le SPF santé publique a également participé de manière proactive, notamment via les contrôleurs de son service d'inspection à des

reportages pour les télévisions nationales, internationales et régionales, pour différentes radios et pour de nombreuses publications de la presse écrite avec la collaboration des contrôleurs du service d'inspection compétent de la santé publique. L'ensemble de ces actions ont permis une meilleure communication vis à vis du public et du secteur.

Les contrôles sur le terrain, réalisés par les services d'inspection du SPF Santé publique et de l'AFSCA ont également été l'occasion d'informer les responsables d'établissements horeca et d'appliquer une période de tolérance accrue quant à l'application des nouvelles règles pendant les trois premiers mois de l'année 2010. Cela a permis de laisser un délai raisonnable au secteur pour se conformer à la nouvelle règle et faire les choix nécessaires.

5.2 Conséquences économiques dans le secteur HORECA

Une critique souvent formulée par les adversaires de l'interdiction du tabagisme dans l'horeca est la conséquence néfaste qu'aurait une telle mesure au niveau économique. Les données de la Direction Statistiques et Economie du SPF Economie concernant le chiffre d'affaires dans l'horeca ne sont pas encore disponibles pour ce début d'année 2010. Cependant les données relatives à la période 2005-2008 ou l'interdiction de fumer dans les restaurants a été introduites nous permet de constater que cela n'a pas eu d'impact négatif sur ceux-ci.

Ainsi, l'évolution du chiffre d'affaires du secteur est restée élevée avec 5.54 % et 5.72 % d'augmentation sur base annuelle. De plus, le nombre d'établissements a continué à croître, passant de 27167 avant l'interdiction de fumer à 27635 fin 2008. Comparé au secteur des cafés, le secteur des restaurants se porte mieux. Ce qui était déjà le cas avant l'interdiction de fumer, mais cela reste toujours le cas après celle-ci. Il n'y a donc pas eu de transfert de clientèle d'un type d'établissement vers un autre. Selon les récentes déclarations médiatiques de Mr Luc De bauw, représentant de la « fédération horeca Vlaanderen », il n'y a par ailleurs pas eu de perte de chiffre d'affaires liée aux nouvelles interdictions de fumer mise en place au 1er janvier 2010.

Restaurants			
Année	Chiffre d'affaire (€)	Evolution (par rapport à l'année précédente)	Nombre d'entreprises
2005	4.547.351.908 €		26589
2006	4.835.845.482 €	+ 6,33%	27167
2007	5.103.638.218 €	+ 5,54%	27485
2008	5.395.347.927 €	+ 5,72%	27635

Introduction de l'interdiction de fumer dans les restaurants

Tableau 3 Evolution du chiffre d'affaire des restaurants

cafés			
Année	Chiffre d'affaire (€)	Evolution (par rapport à l'année précédente)	Nombre d'entreprises
2005	1.506.383.648 €		18476
2006	1.555.347.714 €	+ 3,25%	17948
2007	1.610.730.505 €	+ 3,53%	17601
2008	1.670.599.826 €	+ 3,72%	17475

Introduction de l'interdiction de fumer dans les restaurants

Tableau 4 Evolution du chiffre d'affaire des établissements horeca excluant le secteur de la restauration

Par ailleurs, selon une revue d'études internationales sur les conséquences économiques de mesures d'interdiction du tabagisme dans le secteur Horeca, aucune législation nationale de ce type n'a eu de conséquences négatives significatives sur le secteur Horeca dans son ensemble. Dans certains pays, un

impact positif sur le chiffre d'affaire du secteur à même pu être mesuré comme cela a été le cas en Norvège.

Sur base des enregistrements et des autorisations attribués par l'AFSCA durant les 3 premier mois de l'année 2010, il apparaît qu'il n'y a pas eu de brasseries se transformant en cafés afin de pouvoir maintenir une zone fumeur dans leur établissement. Durant cette période, il semble qu'il n'y ait pas eu non plus de changements significatifs entre le nombre de débits de nourriture (restaurants, brasseries, tavernes,...) et le nombre de débits de boissons (cafés).

5.3 Situation dans les autres pays européens

Depuis l'Irlande, premier pays européen à mettre en œuvre une interdiction de fumer dans tous les lieux publics, y compris l'horeca en 2004, un nombre croissant de pays européen ont suivi la même voie. L'Irlande, le Royaume Uni et Chypre sont les 3 pays où l'interdiction de fumer dans les lieux publics est totale avec interdiction d'installer des fumeurs. En Italie, en Suède, Lettonie, Finlande, Slovaquie, France, Pays-Bas et Malte, l'interdiction totale s'accompagne cependant de la possibilité d'installer des fumeurs. D'autres pays hors Union européenne applique également de telles mesures : Norvège, Islande, Turquie,...

L'application de cette mesure a été un succès dans l'ensemble de ces pays, que ce soit d'un point de vue de la santé ou d'un point de vue économique. De plus La mesure est depuis lors populaire et la conformité de son application approche reste proche des 100 %.

A contrario, d'autres pays tels que l'Espagne et le Danemark ont comme la Belgique des règles plus complexes. Ainsi, en Espagne, les établissements horeca de moins de 100 m² (la grande majorité dans ce pays) ont la possibilité de choisir d'interdire ou non le tabac. Il en résulte que l'immense majorité des établissements sont resté « fumeurs ». Au Danemark, il est également permis de fumer dans certains bars. Dans ces deux cas, comme en Belgique, ces lois ne protègent pas la santé de tous les travailleurs et leur complexité rend leur application plus difficile, créé des zones crises, des tensions entre différents type d'établissement, et prolonge le débat sur la question.

5.4 Satisfaction de la population par rapport à ces mesures

Le call center du SPF a été relativement peu utilisé par le public et les exploitants puisque seuls 89 appel concernant le cette problématique ont été enregistré durant les 3 premiers mois de l'année. Le page web consacrée au tabac à elle été consultée de manière plus intense. Ce sont ainsi en moyenne 136 pages qui ont été visionné quotidiennement durant le mois de janvier contre une moyenne de 30 à 40 durant un mois normal.

Une enquête commandité et financé par le SPF Santé publique concernant la perception des mesures d'interdiction de fumer a été réalisée par la Fondation contre le cancer et par l'institut IPSOS (annexe 1). Il en résulte que l'interdiction de fumer dans l'horeca est largement soutenue par la population puisque 89 % soutien celle-ci dans les restaurants et que 65 % des citoyens trouverait justifié l'élargissement de cette interdiction dans les cafés.

La section de l'enquête consacrée aux exploitants du secteur horeca montre des résultats plus contrasté en ce qui concerne l'élargissement de l'interdiction au cafés : ainsi, les exploitants de restaurants (51%) et les exploitants de brasseries (57 %) sont en faveur de cette mesure, les exploitants des cafés y sont globalement opposés (seulement 24 % favorable). Les questions relative à la clarté des règles montre qu'elles sont plus bien comprises dans les restaurants et les tavernes (où il est interdit de fumer) alors qu'elles restent peu claires pour les exploitants de cafés (où il est permis de fumer sous certains conditions) alors que dans ce cas, elles sont inchangées depuis 1991. Cette enquête montre aussi des effets positifs sur la santé des travailleurs dans les établissements où le tabac a été interdit.

6 Actions en justice à l'encontre de la législation sur le tabac

6.1 Arrêt de la Cour d'appel

En juillet 2009, la Cour d'appel d'Anvers a acquitté l'exploitant d'un restaurant (« De Kleppende Klipper ») qui n'a pas respecté l'interdiction de fumer.

Selon l'arrêt rendu par la Cour d'appel, la distinction faite par l'AR du 13 décembre 2005 entre les établissements horeca où il est permis de fumer et ceux où fumer est interdit, n'est pas équitable. Selon l'arrêt en question, la santé d'un non-fumeur mérite une même protection, que ce soit dans un restaurant chic, une brasserie ou une friterie, et qu'il s'agisse d'une personne dont la profession est de servir dans un restaurant ou lors de soirées dansantes.

L'essence de l'arrêt était que l'AR du 13 décembre 2005 violait le principe constitutionnel d'égalité : en prévoyant dans ledit AR une distinction entre établissements horeca où l'on peut fumer et d'autres où cela est interdit, le Roi a manifestement violé le principe d'égalité garanti aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Concernant la nouvelle loi du 22 décembre 2009, la Chambre a indiqué que dans le cadre des discussions, il convient de mettre en balance les intérêts en jeu entre la situation économique actuelle et la santé publique.

Par ailleurs, la nouvelle loi a pour but d'éviter toute discrimination autant que possible et, si nécessaire, prévoir une justification objective et raisonnable. C'est ainsi que l'on n'établit plus de distinction entre les établissements qui servent à manger, étant donné qu'ils sont tous soumis à une interdiction générale de fumer. Seuls les établissements qui servent uniquement des boissons peuvent maintenir des zones fumeurs, tout en veillant à limiter les désagréments pour les non-fumeurs.

On peut se demander si la nouvelle distinction, faite par la loi du 22 décembre 2009 entre les lieux horeca où il est autorisé de fumer et ceux où fumer est interdit, est raisonnable ou si cette nouvelle législation enfreint le principe constitutionnel d'égalité.

6.2 Demande d'annulation de la loi du 22 décembre 2009 devant la Cour constitutionnelle

La législation sur le tabac est actuellement mise sur la sellette dans deux affaires (jointes depuis lors) devant la Cour constitutionnelle.

La première affaire concerne une requête adressée à la Cour Constitutionnelle le 28 janvier 2010 par 3 fournisseurs de snacks. Le requérant demande la suspension et l'annulation de la loi. Maître Hugo Coveliers fait office de conseil pour les trois plaignants. Les parties requérantes approvisionnent les cafés en divers snacks chauds. Ils argumentent que suite à la loi du 22 décembre 2009, leurs clients (cafés) devront dans la pratique choisir : soit interdire de fumer, soit ne plus proposer de snacks (dont les produits des parties requérantes).

La Cour s'est déjà prononcée dans cette affaire sur la demande de suspension (arrêt n° 40/2010 du 22 avril 2010) : les parties requérantes disposent de l'intérêt requis, le moyen qu'elles avancent est sérieux, mais le préjudice grave difficilement réparable n'a pas été démontré. La Cour a dès lors rejeté la demande de suspension. Il est important cependant de retenir le fait que la Cour juge sérieux le moyen avancé par les requérants. La Cour arrête qu'à la lumière de l'objectif principal de la loi, c'est-à-dire protéger les non-fumeurs et les travailleurs du secteur concerné, la différence de traitement fondée sur la nature des denrées alimentaires susceptibles d'être consommées dans un établissement horeca, ne semble pas en rapport avec cet objectif principal. La Cour ajoute que le critère de distinction utilisé par le législateur ne paraît pas pertinent pour distinguer les établissements horeca qui peuvent satisfaire immédiatement, sans grands problèmes, aux exigences légales et ceux qui, pour des motifs socioéconomiques, doivent pouvoir bénéficier d'un délai de transition raisonnable pour rencontrer ces exigences.

Dans une seconde affaire (requête du 23 mars 2010), l'asbl « Vlaamse Liga tegen Kanker » a demandé l'annulation partielle de l'interdiction de fumer (art. 2, 9° ; art. 4, §1 ; art. 4, §2 ; art. 5 ; art. 6 ; art.14 ; art.11, §2, 3°).

Aucun arrêt n'a encore été rendu, mais la Cour a entre-temps joint les deux affaires, dans la mesure où elle considère qu'il s'agit de recours portant sur la même loi et sur lesquels il y a lieu de statuer par un seul et même arrêt.

À la suite de l'arrêt susmentionné de la Cour constitutionnelle (du 22 avril 2010), Il a été déclaré récemment (11 mai 2010) dans la presse que la Cour annulera fort probablement l'interdiction de fumer dans le secteur horeca. Il a été également conclu que si le nouveau Parlement désirait instaurer une interdiction générale de fumer dans tout le secteur horeca qu'une nouvelle devrait être votée et que cette affaire devant la cour constitutionnelle accélérerait l'instauration d'une interdiction totale de fumer dans les lieux publics.

7 Conséquence positive pour la santé publique

L'Irlande étant le premier pays à appliqué l'interdiction sur l'ensemble de son territoire est un cas d'école particulièrement étudié. L'évaluation de cette mesure y a prouvé une diminution importante des particules fines, de substances cancérigènes tels que le benzène, et du monoxyde de carbone dans l'air ambiant des pubs. Cela a entraîné une meilleure santé pulmonaire parmi les barmen.

Des études Ecossaises ont également montré les effets positifs sur la santé de cette mesure, aussi bien sur la santé des travailleurs que sur celle des clients du secteur horeca. Ainsi, 2 mois après l'interdiction le nombre de barmen touchés par des symptômes tel que les problèmes respiratoires a diminué de 67 % à 54 % et le nombre touché par des problèmes d'irritation oculaire a diminué de 44 % à 18 %. Des tels effets ont également été mesurés en Suède.

L'impact positif sur la population générale et particulièrement chez les non-fumeurs et les enfants à également été prouvé par mesure de la nicotine salivaire. Ils sont à présent moins exposés à la fumée secondaire, grâce à l'effet direct de l'interdiction de tabagisme dans les lieux publics mais également par l'effet d'entraînement de la mesure qui a vu diminuer le nombre de personne acceptant que l'on fume dans leur domicile privé (étude irlandaise).

Des impacts concrets sur le nombre d'admission pour crise cardiaque ont également pu être étudié dans certains pays appliquant l'interdiction. Ainsi, en Italie, l'évolution du nombre d'admissions pour infarctus du myocarde a été suivie dans 4 régions de 2001 à 2005 pour les hommes âgés de 40 à 60 ans. Sur la période allant de 2001 à 2004 le nombre d'admission était en augmentation de manière régulière. En 2005, après l'introduction de l'interdiction, ce nombre a diminué de 7 %. Cet effet positif sur le nombre d'infarctus a été observé dans les 4 régions étudiées.

8 Conclusion

La Loi en vigueur du 22 décembre 2009 est plus claire que l'arrêté royal du 13 décembre 2005 appliqué précédemment. Cependant, elle est loin d'être parfaite et certains problèmes tels que l'inéquité entre les différents types d'établissements et les différents travailleurs restent d'actualité.

L'interdiction totale de fumer qui est prévue, au plus tard le 1er juillet 2014, simplifiera certainement l'application, le contrôle, la communication, ... Elle sera également bénéfique pour la santé des travailleurs et des clients.

Durant les 3 premiers mois de 2010, les contrôles effectués ont montré que plus de 70 % des établissements horeca sont en conformité avec la législation, ce qui représente une amélioration de 10 % par rapport aux chiffres de 2008.

Les problèmes majeurs sont uniquement rencontrés pour les deux catégories d'établissements bénéficiant d'une exception à l'interdiction de fumer : les cafés où à peine 50 % sont en règle alors que la législation y est inchangée depuis 1991 et les casinos où seul 5 sur 9 sont en règles. L'inégalité de traitement en fonction des établissements est souvent incompréhensible aux yeux des citoyens et des exploitants. Ainsi la différence entre les maisons de jeunes où il est interdit de fumer et les cafés où il est permis de fumer est incompréhensible pour les jeunes clients étant donné que les infrastructures et l'utilisation des lieux y est souvent semblables. D'autres nombreux exemples de ce type existe comme



service public fédéral

**SANTÉ PUBLIQUE,
SECURITE DE LA CHAINE ALIMENTAIRE
ET ENVIRONNEMENT**

l'interdiction de fumer dans un snack alors qu'il est permis d'emporter ses frites dans un café fumeur ! Ces différences sont néfastes à l'application de la loi.

Contrairement à une peur fréquemment exprimée à priori par les exploitants, l'interdiction de fumer dans les restaurants en 2007 et dans les autres débits de nourriture en 2010 n'a pas eu d'effets négatifs sur le chiffre d'affaires du secteur. Les chiffres du SPF Economie le montre pour 2007 et les récentes déclarations médiatiques de la fédération « horeca Vlaanderen » le confirme pour 2010.

Selon une récente enquête de la Fondation contre le Cancer, il apparaît encore une fois évident que la grande majorité des citoyens souhaite l'application d'une interdiction totale de fumer, y compris dans les cafés. Par ailleurs, rien ne justifie le maintien de conditions de travail malsaines pour les cafetiers et leurs serveurs alors que l'ensemble de leurs collègues du secteur sont à présent protégés des effets mortels de la fumée secondaire.

Finalement, certaines procédures juridiques font planer une incertitude quant à la pérennité, à moyen terme, de la loi du 22 décembre 2009, en raison de son caractère discriminatoire. Ainsi, selon l'avocat de l'Etat, il est possible, sans être trop pessimiste, que cette loi soit supprimée en tout ou en partie par la Cour constitutionnelle.

Sur base de cette évaluation du respect de l'interdiction de fumer dans les établissements Horeca, des nombreux problèmes qui en découle, et de l'impact sur la santé publique, le SPF Santé publique se prononce en faveur de l'avancement de l'application de l'interdiction totale de fumer au plus tôt, à savoir le 1er janvier 2012.

Le Directeur Général a.i.

Marc De Win