



N° 2298

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 décembre 2025.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à encadrer la production et la vente de sachets de nicotine,*

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Angélique RANC, M. Philippe LOTTIAUX, M. Philippe BALLARD,  
M. Guillaume BIGOT, M. Emmanuel BLAIRY, M. Frédéric BOCCALETTI,  
Mme Pascale BORDES, M. Jérôme BUISSON, Mme Caroline COLOMBIER,  
Mme Christelle D'INTORNI, Mme Sandra DELANNOY, M. Jocelyn DESSIGNY,  
Mme Sandrine DOGOR-SUCH, M. Nicolas DRAGON, M. Alexandre DUFOSET,  
M. Emmanuel FOUQUART, M. Frank GILETTI, M. Yoann GILLET, M. Christian GIRARD,  
M. Michel GUINIOT, Mme Marine HAMELET, M. Alexis JOLLY,  
Mme Hélène LAPORTE, M. Robert LE BOURGEOIS, Mme Nadine LECHON,  
M. Hervé DE LÉPINAU, Mme Katiana LEVAVASSEUR, M. Julien LIMONGI,  
M. René LIORET, M. Aurélien LOPEZ-LIGUORI, Mme Marie-France LORHO,  
M. David MAGNIER, M. Matthieu MARCHIO, Mme Michèle MARTINEZ,  
M. Serge MULLER, M. Thierry PEREZ, M. Kévin PFEFFER, M. Julien

RANCOULE, M. Emmanuel TACHÉ, M. Frédéric WEBER, Mme Béatrice  
ROULLAUD,  
députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En France, le tabagisme représente un défi majeur pour la santé publique, entraînant chaque année environ 75 000 décès d'après l'Agence nationale de santé publique<sup>(1)</sup>. Il est urgent que les législateurs prennent toutes les mesures à leur disposition pour lutter contre cette addiction. Dans cet esprit, les bons leviers doivent être actionnés afin d'accompagner les fumeurs vers le sevrage tabagique.

Or, il apparaît que les multiples hausses de taxes sur le tabac mises en place au fil des vingt dernières années n'ont, hélas, pas endigué le phénomène, avec, selon Santé publique France, une prévalence du tabagisme, quotidien ou occasionnel, globalement stable entre 2021 et 2023. Plutôt que de mettre un terme à leur addiction, les fumeurs se tournent souvent vers le tabac de contrefaçon ou de contrebande dont les chiffres explosent<sup>(2)</sup> avec les effets sanitaires délétères que l'on connaît. L'accompagnement semble, lui, plus prometteur que la répression. Outre les multiples campagnes de prévention, il existe des solutions encadrées par la médecine comme les patchs nicotiniques. Cependant, ces derniers ont des limites<sup>(3)</sup> : irritations, troubles du sommeil, réactions cutanées sévères ou persistantes, nausées, vertiges, bouche pâteuse, maux de tête... Sans compter les effets secondaires dus au sevrage tels que l'énerverment, l'irritabilité, l'agressivité, la frustration, l'anxiété, l'humeur dépressive ou les difficultés de concentration. Enfin, malgré le patch nicotinique, des envies physiques de fumer se font encore souvent sentir. Il est donc nécessaire d'explorer et de promouvoir d'autres formes de substituts nicotiniques afin d'élargir les possibilités pour les fumeurs qui souhaitent arrêter la consommation de cigarettes.

En termes de traitement alternatif, les sachets de nicotine offrent des perspectives particulièrement intéressantes. Ainsi, ces substituts ont fait leur apparition sur le territoire national il y a quelques années et ont fait leurs preuves à l'étranger, notamment comme alternative à la *snus* suédoise. Ils ne contiennent pas de tabac, uniquement de la nicotine en quantité suffisante pour satisfaire les besoins du fumeur. Aucune combustion n'est nécessaire pour la consommation de ces sachets, ce qui

1 Santé Publique France, [« Tabac »](#), le 19/11/2024.

2 Le Figaro, [« Tabac : le marché des cigarettes de contrebande et de contrefaçon en nette hausse en France »](#), le 01/12/2024.

3 Nicopatchlib, [« Le patch nicotine : utilisation et contre-indications de cette solution anti-tabac »](#).

supprime tous les effets négatifs sur le système respiratoire. Il est de la responsabilité des parlementaires d'encourager la promotion de cette alternative afin d'aider les fumeurs à réduire, voire mettre un terme à leur addiction.

Les sachets de nicotine sont actuellement disponibles chez une majorité des buralistes de l'hexagone. Cependant, plusieurs aspects doivent faire l'objet de prudence quant à leur commercialisation. En effet, s'ils permettent de diriger des fumeurs vers le sevrage tabagique, ils peuvent aussi introduire les plus jeunes vers l'addiction à la nicotine. C'est pourquoi, la présente loi propose l'interdiction des sachets de nicotine aux mineurs.

De plus, les quantités de nicotine varient entre 1,5 milligrammes et 20 milligrammes. Ils pourraient même atteindre les 50 milligrammes pour certaines marques de sachets de nicotine, selon le Comité national contre le tabagisme (CNCT). À de telles proportions, les sachets peuvent entraîner une dépendance à la nicotine plus forte que celle de la cigarette traditionnelle, ce qui n'est évidemment pas le but recherché dans une optique de santé publique. Une consommation élevée de sachets de ce type peut même augmenter le risque de maladies cardiovasculaires, telles que l'hypertension artérielle et les accidents vasculaires cérébraux. Par mesure de prudence, il est donc recommandé d'interdire la fabrication, la vente et la distribution de sachets contenant plus de 12 milligrammes de nicotine. Cette dose maximale est en dessous de la dose recommandée par l'Institut fédéral allemand d'évaluation des risques<sup>(4)</sup>, mais également de nombreux autres pays tels que l'Islande ou la Roumanie qui l'établissent à 20 milligrammes<sup>(5)</sup>.

Enfin, un point de vigilance doit être soulevé concernant la volonté que pourrait avoir l'exécutif ou le législateur d'interdire purement et simplement les sachets de nicotine. En effet, le 5 septembre dernier, le Gouvernement a publié un décret d'interdiction de tous les produits à base de nicotine à usage oral (ingestion ou absorption)<sup>(6)</sup>, soit trois jours avant de tomber. Outre le procédé contestable qui consiste à prendre un décret quelques jours avant un vote de confiance, ce type de prohibition, maintes fois éprouvée par le passé, risque d'alimenter le marché parallèle. Ce

---

4 Institut fédéral allemand d'évaluation des risques, « [\*Health risk assessment of nicotine pouches\*](#) », le 07/10/2022.

5 Nicotineworld, « [\*Les pays qui ont réglementé les sachets de nicotine avec des lois protectrices\*](#) », le 01/01/2025.

6 [\*Décret n° 2025-898 du 5 septembre 2025 relatif à l'interdiction des produits à usage oral contenant de la nicotine\*](#) – Légifrance.

dernier est d'ailleurs déjà en expansion sur les réseaux sociaux et vise explicitement les mineurs. Ainsi, entre septembre 2023 et décembre 2024, c'est 476 publications de ce type sur les sachets de nicotine qui ont été recensées sur les plateformes numériques selon BAT France<sup>(7)</sup>. L'interdiction de ces produits ne fera que renforcer la contrebande et la contrefaçon ; son illégalité risque de la rendre plus séduisante pour la jeunesse et la poussera à consommer des produits dangereux pour la santé, avec des quantités particulièrement élevées de nicotine, au-delà des 12 milligrammes proposés ici.

Afin de circonscrire la vente des sachets de nicotine à un objectif de santé publique et d'accompagnements des fumeurs qui souhaitent arrêter la consommation de cigarettes, il est donc recommandé de les encadrer plutôt que de les interdire.

Le ministère de la Santé, dans son « Programme national de lutte contre le tabagisme 2023-2027 » recommandait d'ailleurs d'élaborer « une feuille de route cohérente sur la réglementation applicable à l'ensemble des produits nicotinés, comme les sachets de nicotine<sup>(8)</sup> ». Dans son rapport de septembre 2023, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) estimait de son côté que « l'émergence rapide des sachets de nicotine sur le marché [...] appelle à la mise en place d'un cadre juridique européen pour ces produits<sup>(9)</sup> ». Deux possibilités s'offrent ainsi au législateur : la vente en pharmacie sur ordonnance ou bien la possibilité d'acheter les sachets de nicotine dans les bureaux de tabac. L'on peut juger que la vente des sachets de nicotine en pharmacie sur prescription médicale ne fera que compliquer l'accès à ce produit et démotivera les fumeurs qui souhaitent passer le pas et mettre un terme à leur addiction. L'idée même de faire du fumeur un malade, et des sachets de nicotine des médicaments auxquels on ne peut avoir accès que dans des pharmacies, constituerai une stigmatisation dommageable. Beaucoup d'entre eux préféreront se rendre à leur bureau de tabac par habitude pour continuer à acheter des cigarettes que de faire le déplacement en pharmacie. Considérés comme des médicaments, les sachets de nicotine pourront d'ailleurs être remboursés par la Sécurité sociale, déresponsabilisant l'individu qui devrait assumer, seul, les coûts de son addiction.

---

7 BAT France, [« France sans tabac » : lancement d'une campagne de communication »](#), le 27/01/2025.

8 Ministère de la Santé, [« Programme national de lutte contre le tabagisme 2023-2027 »](#), le 28/11/2024.

9 ANSES, [« Produits du tabac, produits connexes et arômes »](#), le 01/09/2023.

Cette proposition de loi se propose donc de réguler la vente des sachets de nicotine pour éviter une contrebande prévisible qui mettra en danger les consommateurs.

L'**article 1<sup>er</sup>** crée dans le code de santé publique, après les chapitres relatifs aux produits du tabac, aux produits du vapotage et aux produits à fumer à base de plantes autres que le tabac, un nouveau chapitre relatif aux sachets de nicotine à usage oral. Cet article pose le principe de :

- L'interdiction de la fabrication, de la vente et de la distribution même gratuite, de sachets contenant plus de 12 milligrammes.
- L'interdiction de la vente aux mineurs, disposition qui doit être vérifiée par le contrôle de l'âge de l'acquéreur.

L'**article 2** permet l'affectation du produit de la taxation des sachets de nicotine à la branche Maladie.

L'**article 3** pose le principe du monopole de la distribution des sachets par les buralistes afin que ces derniers prennent une part active dans la lutte contre le tabagisme. L'article précise également le régime d'imposition du produit.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Après le chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre V de la troisième partie du code de la santé publique, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE III BIS*
- ③ « *Sachets de nicotine à usage oral*
- ④ « *Art. L. 3513-20.* – Sont interdites la fabrication, la détention en vue de la vente, de la distribution ou de l'offre à titre gratuit, la mise en vente, la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit des sachets de nicotine à usage oral présentés sous forme de sachets-portions ou en sachets poreux, permettant d'absorber de la nicotine, exclusivement par voie orale, sans processus de combustion, et ne contenant pas de tabac, à l'exception de ceux dont la quantité de nicotine par sachet est inférieur ou égal à 12 milligrammes. »
- ⑤ « *Art. L. 3513-21.* – Il est interdit de vendre ou d'offrir gratuitement, dans les débits de tabac et tous commerces ou lieux publics, à des mineurs de moins de dix-huit ans des sachets de nicotine à usage oral.
- ⑥ « La personne qui délivre ce produit exige du client qu'il établisse la preuve de sa majorité. »
- ⑦ « *Art. L. 3513-22.* – Est puni des amendes prévues pour les contraventions de la 2e classe le fait de vendre ou d'offrir gratuitement, dans les débits de tabac et tous commerces ou lieux publics, des sachets de nicotine à usage oral à des mineurs de moins de dix-huit ans, sauf si le contrevenant fait la preuve qu'il a été induit en erreur sur l'âge des mineurs. Les modalités du contrôle de l'âge sont définies par décret. »

### Article 2

- ① Avant le dernier alinéa de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un 10° ainsi rédigé :
- ② « 10° Le produit de l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral mentionnée à l'article L. 315-1 du code des impositions sur les biens et services est versé à la branche mentionnée au 1° de l'article L. 200-2 du présent code. »

### Article 3

① I. – Le chapitre IV *bis* du titre III de la première partie du livre I<sup>er</sup> du code général des impôts est ainsi rétabli :

②            « *CHAPITRE IV BIS*  
③            « *Sachets de nicotine à usage oral*

④            « *Art. 576.* – Le monopole de vente au détail des sachets de nicotine à usage oral est confié à l’administration qui l’exerce, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret, par l’intermédiaire des personnes mentionnées au premier alinéa de l’article 568. »

⑤ II. – Le livre III du code des impositions sur les biens et services est ainsi modifié :

⑥            1° À l’intitulé, les mots : « et tabacs » sont remplacés par les mots : « , tabacs et sachets de nicotine à usage oral » ;

⑦            2° Au premier alinéa de l’article L. 300-1, les mots : « et tabacs » sont remplacés par les mots : « , des tabacs et des sachets de nicotine à usage oral » ;

⑧            3° L’article L. 311-1 est complété par un 4° ainsi rédigé :

⑨            « 4° Les sachets de nicotine à usage oral au sens de l’article L. 315-3. »

⑩            4° Le titre I<sup>er</sup> est complété par un chapitre V ainsi rédigé :

⑪            « *CHAPITRE V*  
⑫            « *Sachets de nicotine à usage oral*

⑬            « *Section 1*  
⑭            « *Éléments taxables et territoires*

⑮            « *Art. L. 315-1.* – Les règles relatives aux éléments taxables et aux territoires pour l’accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup>, par la section 1 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre et par la présente section. »

⑯            « *Art. L. 315-2.* – Sont soumis à l’accise les sachets de nicotine à usage oral au sens de l’article L. 315-3 dont la quantité de nicotine par sachet est inférieure ou égale à 12 milligrammes. »

⑯ « *Art. L. 315-3.* – Les sachets de nicotine à usage oral s’entendent des produits présentés sous forme de sachets-portions ou en sachets poreux, permettant d’absorber de la nicotine, exclusivement par voie orale, sans processus de combustion, et ne contenant pas de tabac. »

⑰ « *Section 2*

⑯ « *Fait générateur*

⑯ « *Art. L. 315-4.* – Les règles relatives au fait générateur de l’accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre II du livre I<sup>er</sup> et la section 2 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre. »

⑰ « *Section 3*

⑰ « *Montant de l’accise*

⑯ « *Art. L. 315-5.* – Les règles relatives au montant de l’accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre III du livre I<sup>er</sup>, la section 3 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre et la présente section. »

⑰ « *Sous-section 1*

⑰ « *Règles de calcul*

⑰ « *Paragraphe 1*

⑰ « *Exonérations*

⑯ « *Art. L. 315-6.* – L’application d’une exonération prévue par la présente sous-section est subordonnée à l’information de l’administration préalablement à l’utilisation au titre de laquelle elle s’applique. »

⑯ « *Art. L. 315-7.* – Sont exonérés de l’accise les produits détruits sous la surveillance de l’administration. »

⑯ « *Art. L. 315-8.* – Sont exonérés de l’accise les produits utilisés pour les besoins de la réalisation de tests :

⑰ « 1° Poursuivant des fins scientifiques ;

⑰ « 2° Permettant d’évaluer la qualité des produits. »

- ③₃ « *Paragraphe 2* »
- ③₄ « *Calcul de l'accise* »
- ③₅ « *Art. L. 315-9.* – L'unité de taxation de l'accise s'entend de la masse des substances à consommer contenue dans les sachets, exprimée en milliers de grammes. »
- ③₆ « *Sous-section 2* »
- ③₇ « *Tarif* »
- ③₈ « *Art. L. 315-10.* – Le tarif pour mille grammes, exprimé en euros, est le suivant :
- ③₉ « Montant applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027 : 22 ;
- ③₁₀ « Montant applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028 : 44 ;
- ③₁₁ « Montant applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2029 : 66. »
- ③₁₂ « *Art. L. 315-11.* – Ce tarif est indexé sur l'inflation à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027, dans les conditions prévues au chapitre II du titre III du livre I<sup>er</sup>. Toutefois, par dérogation à l'article L. 132-2, l'inflation est déterminée à partir de la prévision de l'indice mentionné au même article L. 132-2 retenue pour l'année précédent celle de la révision dans le rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation joint au projet de loi de finances pour l'année de la révision. Cette prévision est ajustée, le cas échéant, de l'écart entre l'inflation constatée et la prévision au titre de la deuxième année précédent celle de la révision. Le pourcentage d'évolution est arrondi au dixième. »
- ③₁₃ « *Section 4* »
- ③₁₄ « *Exigibilité* »
- ③₁₅ « *Art. L. 315-12.* – Les règles relatives à l'exigibilité de l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre IV du livre I<sup>er</sup>, la section 4 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre et la présente section. »
- ③₁₆ « *Art. L. 315-13.* – En cas de changement du tarif mentionné à l'article L. 315-10, l'accise devient exigible pour les produits détenus en dehors d'un régime de suspension de l'accise par une personne qui ne les destine pas à sa consommation propre. »

④7

« *Section 5*

④8

« ***Personnes soumises aux obligations fiscales***

④9

« *Art. L. 315-14.* – Les règles relatives aux personnes soumises aux obligations fiscales pour l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre V du livre I<sup>er</sup>, la section 5 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre et la présente section. »

⑤0

« *Art. L. 315-15.* – Est redevable de l'accise lors du changement mentionné à l'article L. 315-13 la personne redevable de l'accise préalablement devenue exigible pour le même produit. »

⑤1

« *Section 6*

⑤2

« ***Constatation de l'accise***

⑤3

« *Art. L. 315-16.* – Les règles de constatation de l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre VI du livre I<sup>er</sup> et la section 6 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre. »

⑤4

« *Section 7*

⑤5

« ***Paiement de l'accise***

⑤6

« *Art. L. 315-17.* – Les règles relatives au paiement de l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées par le titre VII du livre I<sup>er</sup> et la section 7 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre. »

⑤7

« *Section 8*

⑤8

« ***Contrôle, recouvrement et contentieux***

⑤9

« *Art. L. 315-18.* – Les règles relatives au contrôle, au recouvrement et au contentieux de l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral sont déterminées, par dérogation au titre VIII du livre I<sup>er</sup>, par la présente section. »

⑥0

« *Art. L. 315-19.* – L'accise est, pour les éléments mentionnés à l'article L. 180-1, régie par les dispositions du livre II du code général des impôts et du livre des procédures fiscales qui sont applicables aux contributions indirectes. »

- ⑥1            « *Section 9* »
- ⑥2            « ***Affectation*** »

⑥3            « *Art. L. 315-20.* – L'affectation du produit de l'accise sur les sachets de nicotine à usage oral est déterminée par le 10° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale. »