



23.049

**Messaggio
concernente la revisione parziale della legge federale
sui prodotti del tabacco e sulle sigarette elettroniche
(Legge sui prodotti del tabacco, LPTab)**

del 24 maggio 2023

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di revisione della legge federale sui prodotti del tabacco e sulle sigarette elettroniche (LPTab).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

24 maggio 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

A seguito dell'accettazione, il 13 febbraio 2022, dell'iniziativa popolare «Si alla protezione dei fanciulli e degli adolescenti dalla pubblicità per il tabacco (Fanciulli e adolescenti senza pubblicità per il tabacco)», nella nuova legge sui prodotti del tabacco (LPTab) vengono introdotte ulteriori restrizioni in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione relative ai prodotti del tabacco e alle sigarette elettroniche. L'obiettivo consiste nel vietare qualsiasi pubblicità dei prodotti del tabacco e delle sigarette elettroniche che possa raggiungere i minorenni. La pubblicità su Internet resta ammessa nella misura in cui un sistema di controllo dell'età garantisca che questi ultimi non possano consultare le pagine che ne contengono. Il presente disegno prevede inoltre di integrare nella LPTab disposizioni volte a istituire un sistema di controllo dell'età anche per la vendita su Internet o per mezzo di distributori automatici e introduce un complemento richiesto dalla Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco, ossia l'obbligo per l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche di notificare le spese da essa sostenute per la pubblicità.

Situazione iniziale

Il 13 febbraio 2022 il Popolo e i Cantoni hanno accolto l'iniziativa popolare «Si alla protezione dei fanciulli e degli adolescenti dalla pubblicità per il tabacco (Fanciulli e adolescenti senza pubblicità per il tabacco)» la quale chiedeva di vietare completamente la pubblicità per il tabacco che può raggiungere i fanciulli e gli adolescenti.

Contenuto del disegno

Con il presente disegno, il Consiglio federale propone di inserire disposizioni legislative di attuazione dell'iniziativa nella nuova legge del 1° ottobre 2021 sui prodotti del tabacco. Si tratta di integrarvi ulteriori restrizioni alla pubblicità, alla promozione e alla sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco e delle sigarette elettroniche.

La pubblicità dovrebbe essere ora vietata se può raggiungere i minorenni. Non sarà ammessa alcuna pubblicità nei luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni come i punti di vendita o i festival. È pure previsto di vietare l'accesso del personale di vendita mobile a questi luoghi. La pubblicità sulla stampa sarà totalmente vietata, mentre quella su Internet resterà ammessa a patto che un sistema di controllo dell'età garantisca che i minorenni non possano consultare le pagine che ne contengono. Inoltre, l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche non potrà più sponsorizzare eventi accessibili ai minorenni. Un sistema di controllo dell'età sarà richiesto anche alle persone che consegnano prodotti del tabacco o sigarette elettroniche su Internet o per mezzo di distributori automatici. La competenza di verificare su Internet il rispetto delle restrizioni della pubblicità e la presenza di un sistema di controllo dell'età per evitare la consegna a minorenni sarà attribuita all'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP).

Il presente disegno include anche un articolo che obbliga l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche a notificare all'UFSP l'importo complessivo delle spese da essa sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione. Le imprese

potranno scegliere di trasmettere i dati in forma aggregata. L'articolo in questo senso rappresenta un complemento indicato in vista di un'eventuale ratifica della Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	6
1.1 Necessità di agire e obiettivi	6
1.1.1 Accettazione dell'iniziativa	6
1.1.2 Legge sui prodotti del tabacco	7
1.1.3 Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco	7
1.1.4 Attività della Confederazione in materia di promozione della salute di fanciulli e adolescenti	8
1.2 Soluzioni esaminate e soluzione adottata	9
1.2.1 Divieto di pubblicità nelle pubblicazioni della stampa scritta	10
1.2.2 Divieto della pubblicità su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici	11
1.3 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale	11
1.4 Interventi parlamentari	12
2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione	12
2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	12
2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione	14
3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	16
3.1 Diritto dei Paesi confinanti in materia di pubblicità	16
3.2 Diritto europeo in materia di pubblicità	17
3.3 Notifica delle spese pubblicitarie	18
4 Punti essenziali del progetto	19
4.1 La normativa proposta	19
4.2 Pubblicità, promozione e sponsorizzazione	19
4.3 Sistema di controllo dell'età	21
4.4 Notifica delle spese pubblicitarie	22
4.5 Verifica del rispetto delle restrizioni della pubblicità e del divieto di consegna ai minorenni su Internet	23
4.6 Compatibilità tra compiti e finanze	23
4.7 Attuazione	24
5 Commento ai singoli articoli	24
6 Ripercussioni	29
6.1 Ripercussioni per la Confederazione	30
6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	31
6.3 Ripercussioni sull'economia, sulla sanità e sulla società	31

6.3.1	Pubblicità, promozione e sponsorizzazione	31
6.3.2	Sistema di controllo dell'età	35
6.3.3	Notifica delle spese pubblicitarie	35
6.4	Ripercussioni sull'ambiente	36
7	Aspetti giuridici	36
7.1	Costituzionalità	36
7.1.1	Pubblicità, promozione e sponsorizzazione	36
7.1.2	Sistema di controllo dell'età	37
7.1.3	Notifica delle spese pubblicitarie	37
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	38
7.3	Forma dell'atto	39
7.4	Subordinazione al freno alle spese	39
7.5	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	39
7.6	Delega di competenze legislative	40
7.7	Protezione dei dati e principio di trasparenza	40
	Elenco delle abbreviazioni	41
	Legge federale sui prodotti del tabacco e sulle sigarette elettroniche (Legge sui prodotti del tabacco, LPTab) (Disegno)	FF 2023 1479

Messaggio

- 1** **Situazione iniziale**
- 1.1** **Necessità di agire e obiettivi**
- 1.1.1** **Accettazione dell'iniziativa**

Il 13 febbraio 2022 il popolo e i Cantoni hanno accolto l'iniziativa popolare «Si alla protezione dei fanciulli e degli adolescenti dalla pubblicità per il tabacco (Fanciulli e adolescenti senza pubblicità per il tabacco)». La Costituzione¹ è stata quindi modificata come segue:

Art. 41 cpv. 1 lett. g

¹ A complemento della responsabilità e dell'iniziativa private, la Confederazione e i Cantoni si adoperano affinché:

- g. i fanciulli e gli adolescenti siano aiutati nel loro sviluppo, cosicché diventino persone indipendenti e socialmente responsabili, e sostenuti nella loro integrazione sociale, culturale e politica, e ne sia promossa la salute.

Art. 118 cpv. 2 lett. b

² Emana prescrizioni su:

- b. la lotta contro malattie trasmissibili, fortemente diffuse o maligne dell'uomo e degli animali; vieta in particolare ogni forma di pubblicità per i prodotti del tabacco che raggiunge fanciulli e adolescenti;

Art. 197 n. 14

14. Disposizione transitoria dell'art. 118 cpv. 2 lett. b (Protezione della salute)

L'Assemblea federale adotta le disposizioni legislative di esecuzione entro tre anni dall'accettazione dell'articolo 118 capoverso 2 lettera b da parte del Popolo e dei Cantoni.

Le nuove disposizioni costituzionali introducono il divieto di ogni forma di pubblicità per i prodotti del tabacco che raggiunge fanciulli e adolescenti (art. 118 cpv. 2 lett. b Cost.), e la promozione della salute dei fanciulli e degli adolescenti da parte della Confederazione e dei Cantoni (art. 41 cpv. 1 lett. g Cost.).

Il Parlamento dispone di tre anni al massimo dall'accettazione dell'iniziativa, cioè fino al 13 febbraio 2025, per adottare le disposizioni legislative di esecuzione (art. 197 n. 14 Cost.).

¹ RS 101

1.1.2 Legge sui prodotti del tabacco

Il 1° ottobre 2021, il Parlamento ha adottato una nuova legge sui prodotti del tabacco (LPTab)², che prevede già alcune restrizioni in materia di pubblicità, di promozione e di sponsorizzazione. Essa vieta in particolare la pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche se si rivolge ai minorenni, la pubblicità su manifesti e nei cinema nonché la distribuzione gratuita di questi prodotti e la sponsorizzazione di manifestazioni a carattere internazionale da parte dell'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche. La legge non vieta invece la pubblicità nei punti di vendita, sulla stampa e su Internet (a meno che non si rivolga ai minorenni), né la sponsorizzazione di manifestazioni nazionali.

A seguito dell'accettazione dell'iniziativa, malgrado non sia ancora entrata in vigore, la legge deve già essere parzialmente rivista. Si tratta in particolare di vietare la pubblicità nei luoghi dove può raggiungere i minorenni, segnatamente sulla stampa, su Internet, nei punti di vendita e in altri luoghi che possono essere frequentati da minorenni. La pubblicità su Internet resterà tuttavia autorizzata, a condizione che un sistema di controllo dell'età consenta di escludere che i minorenni abbiano accesso alle pagine che ne contengono. Nell'ottica di far rispettare il divieto di consegna ai minorenni, è previsto un sistema di controllo dell'età simile pure per la consegna ai consumatori di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche su Internet o per mezzo di distributori automatici. Inoltre, il presente disegno propone di limitare la promozione e di vietare la sponsorizzazione da parte dell'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche di manifestazioni che possono essere frequentate da minorenni.

1.1.3 Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco

La Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco (FCTC)³ è stata elaborata in seguito al forte aumento nel mondo delle malattie e dei decessi legati al consumo di tabacco. Essa enuncia i principi fondamentali che si applicano in tutto il mondo alla gestione del tabacco e dei prodotti del tabacco. La Convenzione obbliga gli Stati parte ad adottare misure vincolanti di prevenzione del tabagismo e segnatamente a vietare o sottoporre a restrizioni, nella loro legislazione, la pubblicità per il tabacco, la promozione e la sponsorizzazione a favore del tabacco.

La Convenzione è stata adottata nel 2003 dall'Assemblea mondiale della sanità ed è entrata in vigore il 27 febbraio 2005. È stata ratificata da 182 parti⁴, tra cui l'Unione Europea (UE). La Svizzera ha firmato la FCTC il 25 giugno 2004 esprimendo così la volontà del Consiglio federale di ratificarla.

La legge nella versione adottata dal Parlamento il 1° ottobre 2021 non consente di ratificare la Convenzione.

² FF 2021 2327

³ OMS (2003). *Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco*, FCTC. Consultabile all'indirizzo <https://fctc.who.int/fr/who-fctc/overview> (in inglese e francese) (stato: 23 marzo 2023).

⁴ Stato: marzo 2023.

1.1.4 Attività della Confederazione in materia di promozione della salute di fanciulli e adolescenti

Il nuovo articolo 41 capoverso 1 lettera g Cost. esige che la Confederazione e i Cantoni si adoperino affinché sia promossa la salute dei fanciulli e degli adolescenti. Esso conferisce un mandato d'azione rafforzato alla Confederazione e ai Cantoni nel quadro dei loro compiti di promozione della salute nell'infanzia e nell'adolescenza. Il presente disegno di revisione si rifà all'articolo 118 capoverso 2 lettera b Cost. per proteggere efficacemente i minorenni dalla pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche, nonché per evitare che questi prodotti siano loro consegnati su Internet o per mezzo di distributori automatici. In questo modo, implementa pure la promozione della salute dei fanciulli e degli adolescenti sancita all'articolo 41 Cost.

Ad eccezione della sua attuazione nel quadro del presente disegno, il complemento di cui all'articolo 41 capoverso 1 lettera g Cost. è immediatamente e direttamente applicabile a tutte le attività attuali e future della Confederazione e dei Cantoni in materia di promozione della salute. In particolare, può essere concretizzato tramite progetti legislativi.

In materia di politica sanitaria, la Confederazione svolge in linea di principio un ruolo sussidiario; la competenza è in primis dei Cantoni. La Confederazione è tuttavia attiva in molti settori a favore della prevenzione e della promozione della salute dei fanciulli e degli adolescenti. Nell'ambito scolastico è responsabile di *educazione+salute Rete Svizzera*, una rete nazionale volta alla prevenzione e alla promozione della salute nel contesto scolastico, nonché alla messa in rete e al coordinamento dei vari attori. Sostiene inoltre la *Rete delle scuole21* e la fondazione *éducation21*, due progetti che aiutano le scuole a creare condizioni favorevoli alla salute (p. es. definendo l'istituto scolastico «zona senza fumo») e forniscono agli insegnanti materiale didattico e formazioni su vari temi, in particolare sulla promozione della salute a scuola. La Confederazione è attiva anche nel settore extrascolastico: sostiene le associazioni mantello come la Federazione svizzera delle associazioni giovanili (FSAG) e l'Associazione svizzera animazione socioculturale infanzia e gioventù (DOJ) che formano gli animatori e gli operatori sociali all'intervento precoce e sensibilizzano i giovani sui rischi legati al consumo di sostanze psicoattive. Nel settore dello sport, la Confederazione incoraggia la prevenzione delle dipendenze tramite il suo programma *Gioventù+Sport (G+S)* e raccomanda ai monitori e agli allenatori che lavorano con i giovani sportivi il programma di prevenzione *cool and clean* che fornisce loro gli strumenti per sensibilizzarli su temi come il tabacco e l'alcol. In collaborazione con i Cantoni, la Confederazione mette altresì a disposizione delle persone interessate consulenze online sulle dipendenze attraverso la piattaforma *safezone.ch*. Gratuite e anonime, tali consulenze sono accessibili a tutti e offrono informazioni e consigli personalizzati, alle persone interessate e in particolare ai giovani. Inoltre, la *Linea stop tabacco* attuale sarà trasformata in un consultorio più ampio destinato a chi desidera smettere di consumare tabacco e nicotina. I canali online permetteranno in futuro di rivolgersi maggiormente a gruppi target più giovani. Dal 2011, la Confederazione organizza anche attività nel quadro della piattaforma *Giovani e media* per la protezione della gioventù nell'utilizzo dei media e la promozione delle competenze in tale ambito.

Il Fondo per la prevenzione del tabagismo, da parte sua, finanzia in particolare il programma nazionale per l'infanzia e la gioventù *Free. Fair. Future.*, che prevede l'attuazione di misure di prevenzione nei settori del tempo libero, della scuola, dello sport, del lavoro e della famiglia. Sostiene pure i programmi cantonali di prevenzione del tabagismo e delle dipendenze con contributi forfettari, con i quali i Cantoni adottano a loro volta misure di prevenzione del consumo di tabacco o nicotina indirizzate soprattutto ai fanciulli e agli adolescenti.

Infine, la fondazione Promozione Salute Svizzera sostiene l'attuazione di numerosi progetti finalizzati a promuovere la salute e a prevenire le malattie. Queste attività sono finanziate mediante il prelievo di un supplemento sui premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie in conformità alle disposizioni della legge sull'assicurazione malattie (LAMal)⁵. Molte di esse hanno come pubblico destinatario i fanciulli e gli adolescenti, come le misure attuate nell'ambito dei programmi d'azione cantonali – a cui attualmente prendono parte 25 Cantoni – che provvedono affinché i giovani abbiano un'alimentazione equilibrata, praticino più attività fisica e godano di una buona salute mentale.

Il campo d'applicazione del nuovo articolo 41 capoverso 1 lettera g Cost. non si limita al settore del tabacco. Nel suo rapporto in adempimento del postulato Rechsteiner 17.4076 «Prospettive della politica svizzera in materia di droghe», il Consiglio federale spiegava che l'intensificazione delle misure di promozione della salute nella prima infanzia e le misure di rilevamento e intervento precoce rivolte ai giovani necessitavano di una base legale. Di conseguenza ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di vagliare la possibilità di creare una base legale in materia di prevenzione trasversale alle diverse sostanze e dipendenze. La concretizzazione dell'articolo 41 capoverso 1 lettera g Cost. sarà esaminata più nel dettaglio nel quadro di tale mandato.

1.2 Soluzioni esaminate e soluzione adottata

Il nuovo articolo 118 capoverso 2 lettera b Cost. vieta ogni forma di pubblicità per i prodotti del tabacco che raggiunge fanciulli e adolescenti. Si tratta di un divieto quasi totale della pubblicità in quanto sono pochi i luoghi e i media ai quali i minorenni non hanno accesso.

Per attuare questo articolo, il presente disegno prevede in particolare un divieto generale della pubblicità sulla stampa scritta e un divieto di pubblicità su Internet, a meno che un sistema di controllo dell'età garantisca che soltanto adulti accedano a tali contenuti. La Svizzera si avvicina così agli standard europei in materia (cfr. n. 3.1 e 3.2).

⁵ RS 832.10

1.2.1 Divieto di pubblicità nelle pubblicazioni della stampa scritta

Per quanto concerne la pubblicità sulla stampa scritta, la soluzione adottata consiste nel vietare la pubblicità in tutti i quotidiani, riviste o altre pubblicazioni. Solo le pubblicazioni destinate alle persone professionalmente attive nel settore e quelle della stampa scritta estera che non sono destinate principalmente al mercato svizzero non sarebbero soggette a questo divieto.

Questo divieto globale di pubblicità sulla stampa fa seguito alla constatazione che non esistono misure adeguate che garantiscono che soltanto adulti accedano a quotidiani stampati contenenti pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche. Anche se la vendita di quotidiani stampati fosse riservata agli adulti, nulla potrebbe impedire che i minorenni vengano raggiunti da queste pubblicità, per esempio a tavola in famiglia o nei luoghi pubblici.

Una possibile soluzione consisteva nel definire la parte di lettori adulti necessaria affinché la pubblicità sia ammessa nelle pubblicazioni della stampa scritta. L'Accordo tra l'associazione Swiss Cigarette e la Commissione svizzera per la lealtà⁶ fissa per esempio questa quota all'80 per cento del totale dei lettori. Un'altra soluzione ipotizzata era quella di trattare in maniera differente la stampa gratuita e quella a pagamento, vietando la pubblicità sui giornali gratuiti e autorizzandola sui giornali o nelle pubblicazioni a pagamento venduti in maggioranza ad adulti con una formula di abbonamento.

Queste soluzioni non sono state adottate in quanto non rispondono al requisito sancito dall'articolo costituzionale. Il divieto riguarda infatti la pubblicità che può raggiungere i minorenni e non si può presumere una soglia di tolleranza. Solo un pubblico di lettori costituito esclusivamente da adulti permetterebbe di soddisfare questo requisito. Inoltre non è opportuno distinguere tra stampa a pagamento e stampa gratuita, in quanto una parte dei minorenni legge anche la maggior parte dei quotidiani a pagamento. Per esempio, tutti i quotidiani che figurano nell'elenco delle pubblicazioni autorizzate secondo l'Accordo summenzionato pubblicato da Swiss Cigarette⁷ dispongono di una parte di lettori di età compresa tra i 14 e i 17 anni, inclusi i quotidiani a pagamento come il 24 Heures (2,6 %), BZ/Bund (4,3 %) o la NZZ (3,7 %). La quota di minorenni che legge quotidiani gratuiti è solo leggermente superiore (p. es. 5,4 % per il 20minuti). La quota di lettori al di sotto dei 18 anni del Blick (a pagamento) è perfino del 9,6 per cento.

⁶ Swiss Cigarette (2018). *Accord avec la Commission de loyauté*. Consultabile all'indirizzo: www.swiss-cigarette.ch > Thèmes > autorégulation > Commission suisse pour la loyauté (in tedesco e francese) (stato: 23 marzo 2023).

⁷ Swiss Cigarette (2022). *Liste des publications autorisées. État: 20 décembre 2022*. Consultabile all'indirizzo: www.swiss-cigarette.ch > Thèmes > Autorégulation > Commission suisse pour la loyauté (in tedesco e francese) (stato: 23 marzo 2023).

Tra l'altro, le spese pubblicitarie per i prodotti del tabacco sulla stampa scritta a pagamento sono aumentate in questi ultimi anni e sono prevalenti (93 % delle spese sulla stampa nel 2021)⁸, mentre sono in calo sulla stampa gratuita (7 % delle spese).

1.2.2 Divieto della pubblicità su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici

Al fine di concretizzare il divieto previsto dal nuovo articolo costituzionale, sono state previste diverse soluzioni in merito alla pubblicità su Internet.

Una soluzione possibile consisteva in un divieto generale della pubblicità su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici, analogo a quello vigente nell'UE, che comporta il vantaggio di proteggere i minorenni dalla pubblicità anche nell'ambito familiare, dove non è impossibile che gli abbonamenti a quotidiani o ad altri servizi digitali online siano condivisi.

Questa soluzione è stata oggetto di numerose critiche durante la procedura di consultazione, la principale delle quali riguardava la mancata considerazione delle tecnologie attuali e future che consentono di verificare l'età dell'utente.

La soluzione adottata consiste nel vietare la pubblicità su tutti questi supporti elettronici, tranne se un controllo dell'età garantisce che solo gli adulti possono avervi accesso. Questo significa autorizzare per esempio la pubblicità nei quotidiani online o su siti di vendita online a condizione che l'età dell'utente sia stata controllata. Tale soluzione è attualmente in vigore per i giochi in denaro in linea, a cui non sono ammessi i minorenni conformemente all'articolo 72 della legge federale del 29 settembre 2017⁹ sui giochi in denaro. L'accesso alle offerte di gioco in linea presuppone l'esistenza di un conto giocatore presso l'organizzatore. Quest'ultimo è tenuto a verificare la correttezza delle informazioni fornite, segnatamente la data di nascita (art. 47 cpv. 1 e 49 dell'ordinanza sui giochi in denaro¹⁰). L'articolo 8 della nuova legge federale sulla protezione dei minori nei settori dei film e dei videogiochi (LPMFV)¹¹ obbliga pure i fornitori di servizi ad adottare misure adeguate per proteggere i minorenni da contenuti inadeguati.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

Il disegno non è stato annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023¹² né nel decreto federale del 21 settembre 2020 sul

⁸ UFSP (2022). *Spese pubblicitarie per i prodotti del tabacco nei media nel 2021*. Consultabile all'indirizzo <https://www.ufsp.admin.ch> > Strategia & politica > Mandati politici e piani d'azione > Mandati politici per la prevenzione del tabagismo > Politica in materia di tabacco in Svizzera > Limitazioni della pubblicità (stato: 23 marzo 2023).

⁹ RS **935.51**

¹⁰ RS **935.511**

¹¹ FF **2022** 2406

¹² FF **2020** 1565

programma di legislatura 2019–2023¹³. Ciò nonostante, conformemente all'articolo 197 numero 14 Cost. sottoposto al voto e accolto dal Popolo e dai Cantoni il 13 febbraio 2022, il Parlamento ha tempo tre anni al massimo, ossia fino al 13 febbraio 2025, per adottare le disposizioni legislative di esecuzione dell'iniziativa. Al fine di adempiere questo mandato costituzionale è pertanto opportuno procedere alla revisione parziale della LPTab.

Il presente disegno è volto segnatamente a rafforzare le restrizioni in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche. Tale rafforzamento permetterà di proteggere meglio i giovani dai mezzi dispiegati per incoraggiare il consumo di prodotti del tabacco e sigarette elettroniche e, di conseguenza, di ridurre la prevalenza di fumatori e consumatori di questi prodotti. Il presente disegno contribuirà così alla Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili 2017–2024 e alla Strategia nazionale dipendenze 2017–2024¹⁴. Adottate dal Consiglio federale rispettivamente il 6 aprile 2016 e l'11 novembre 2015, si iscrivono nel quadro della strategia Sanità2030¹⁵ del Consiglio federale che contempla diversi orientamenti tra cui il rafforzamento della prevenzione delle malattie non trasmissibili.

1.4 Interventi parlamentari

Il presente disegno non comporta lo stralcio di alcun intervento parlamentare.

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

2.1 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

La procedura di consultazione in merito all'avamprogetto di revisione della LPTab ha riscosso grande interesse e dimostrato ancora una volta che la tematica è molto controversa. I 369 pareri pervenuti possono essere suddivisi in due gruppi.

Il Partito socialista svizzero (PS), i VERDI svizzeri (I Verdi), il Partito evangelico svizzero (PEV), la Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS), 22 Cantoni, diverse associazioni cantonali, la Commissione federale per

¹³ FF 2020 7365

¹⁴ UFSP e CDS (2016). *Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili (Strategia MNT) 2017–2024*. Consultabile all'indirizzo: www.ufsp.admin.ch > Strategia & politica > Strategie nazionali della sanità > Malattie non trasmissibili (stato: 23 marzo 2023) e UFSP (2015). *Strategia nazionale dipendenze 2017–2024*. Consultabile all'indirizzo www.ufsp.admin.ch > Strategia & politica > Strategie nazionali della sanità > Dipendenze (stato: 23 marzo 2023).

¹⁵ Confederazione svizzera (2019). *La strategia di politica sanitaria del Consiglio federale 2020–2030*. Consultabile all'indirizzo: www.ufsp.admin.ch > Strategia & politica > Sanità2030 > La strategia di politica sanitaria 2020–2030 del Consiglio federale (stato: 23 marzo 2023).

le questioni relative alle dipendenze e alla prevenzione delle malattie non trasmissibili (CFDNT) e alcune organizzazioni della sanità pubblica accolgono in linea di principio l'avamprogetto e chiedono determinati complementi o inasprimenti.

Anche I Liberali Radicali (PLR), Alleanza del Centro, il Cantone di Vaud e alcuni rappresentanti dell'economia si dichiarano a favore dell'avamprogetto, ma esprimono riserve e, in particolare, auspicano regole meno severe in determinati settori.

L'Unione democratica di centro (UDC), il Cantone di Neuchâtel, così come rappresentanti dell'economia e dell'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche, sono invece da critici a molto critici nei confronti dell'avamprogetto e ritengono che determinate disposizioni siano eccessive.

Nel complesso, un gran numero di partecipanti alla consultazione ha presentato richieste di precisazioni e modifiche, le più importanti delle quali sono riportate in forma succinta qui di seguito.

CDS, 19 Cantoni¹⁶, PEV, I Verdi, PS, CFDNT, la Federazione dei medici svizzeri (FMH), la Conferenza dei delegati cantonali ai problemi di tossicodipendenza (CDCT) e l'Associazione dei medici cantonali della Svizzera (AMCS) approvano esplicitamente le restrizioni della pubblicità di cui all'articolo 18. Alcuni partecipanti auspicano un divieto globale della pubblicità oppure un inasprimento o un'estensione delle restrizioni previste. PEV, quattro Cantoni e alcune organizzazioni della sanità pubblica chiedono per esempio confezioni neutre per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche. Secondo UDC, Alleanza del Centro, PLR, i Cantoni di Vaud e Neuchâtel, organizzazioni dell'economia e rappresentanti del settore delle sigarette elettroniche, invece, le restrizioni della pubblicità previste nell'avamprogetto di legge vanno oltre la volontà del popolo. UDC e le organizzazioni dell'economia ritengono che la pubblicità debba continuare a essere consentita su quotidiani, riviste e altre pubblicazioni, su Internet, presso i punti di vendita e in altri luoghi o manifestazioni, a condizione che si possano adottare misure adeguate al fine di garantire che raggiunga solo gli adulti. PLR e i Cantoni di Vaud e Neuchâtel accolgono con favore le misure a tutela dei minorenni, ma mettono in dubbio soprattutto il divieto totale di pubblicità su Internet menzionando le innovazioni tecnologiche che consentono di controllare l'età dell'utente online.

CDS, 17 Cantoni, PEV, I Verdi, PS, FMH e CDCT si esprimono a favore delle restrizioni della promozione di prodotti del tabacco e sigarette elettroniche. Alcuni partecipanti auspicano in parte persino maggiori restrizioni. UDC, le organizzazioni dell'economia e i rappresentanti del settore delle sigarette elettroniche chiedono che le attività promozionali rivolte esclusivamente agli adulti rimangano consentite. Anche la promozione diretta tramite mailing personali e distribuzione di volantini ai consumatori adulti dovrebbe continuare a essere possibile. Alcuni partecipanti alla consultazione, tra cui il Cantone di Ginevra, auspicano un divieto totale della promozione oppure una precisazione o un'integrazione puntuale delle restrizioni. Come ulteriore aspetto da considerare, i Cantoni di Basilea Città e Ginevra, e le organizzazioni della sanità pubblica chiedono un divieto (o, nel caso del Cantone di Appenzello Esterno, una restrizione) dei distributori automatici per la vendita di prodotti del tabacco e si-

¹⁶ AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, GL, LU, NW, OW, SG, SO, TG, TI, VS, ZH, ZG.

garette elettroniche in luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni. Per i Cantoni di Basilea Campagna e Soletta tali distributori automatici dovrebbero essere privi di pubblicità.

Le restrizioni della sponsorizzazione di manifestazioni in Svizzera riscuotono un ampio consenso. Tuttavia, UDC e organizzazioni dell'economia chiedono che le restrizioni non vengano applicate qualora si possano adottare misure adeguate al fine di garantire che la pubblicità non sia né visibile né accessibile ai minorenni sul posto.

La notifica delle spese per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione, ora prevista nella LPTab, è da un lato chiaramente accolta con favore, mentre dall'altro è nettamente respinta. La prevista notifica delle spese è accolta con favore da PEV, I Verdi, PS, la maggioranza dei Cantoni, CFDNT e organizzazioni della sanità pubblica, nell'ottica di una ratifica della FCTC da parte della Svizzera. Inoltre consentirebbe di controllare l'effetto delle nuove norme e di individuare eventuali lacune in futuro. Diversi partecipanti alla consultazione hanno presentato anche richieste di inasprimento o di precisazione di questa disposizione. UDC, PLR, Alleanza del Centro, i Cantoni di Neuchâtel e Turgovia, organizzazioni dell'economia e rappresentanti del settore delle sigarette elettroniche chiedono lo stralcio di questo articolo, poiché l'argomento non fa parte dell'iniziativa popolare o non era stato discusso in tale contesto ed era già stato respinto dal Parlamento in occasione di precedenti deliberazioni.

Per quanto riguarda la verifica del rispetto del divieto della pubblicità su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici da parte della Confederazione, PEV, PS, CDS, 15 Cantoni, CFDNT e altri attori concordano con questa nuova ripartizione dei compiti. Secondo UDC e alcune organizzazioni dell'economia, non si dovrebbe prevedere il trasferimento di tale compito alla Confederazione, poiché ciò comporterebbe un onere aggiuntivo sproporzionato per l'Amministrazione federale.

Infine, quattro Cantoni, PEV e un gran numero di organizzazioni della sanità pubblica ritengono che la multa massima prevista per le contravvenzioni all'obbligo di notifica di cui all'articolo 27a sia troppo esigua e che l'ammontare della multa dovrebbe essere determinato, per esempio, in base a una percentuale del profitto e del fatturato dell'impresa contravvenente. Secondo il parere di diverse organizzazioni dell'economia, il capoverso corrispondente della LPTab va stralciato integralmente.

2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

Sulla base dei pareri pervenuti nel quadro della consultazione, il testo di legge è stato adattato come segue.

- Pubblicità su Internet (art. 18 cpv. 1 lett. b): la pubblicità è autorizzata se è stato istituito un sistema di controllo dell'età (p. es. tramite controllo della carta d'identità). Conformemente alla risposta all'interpellanza Kutter 22.4321 «Sistemi di verifica dell'età su Internet», il Consiglio federale ha così tenuto in considerazione i pareri espressi nel quadro della consultazione pubblica.

- Estensione del marchio (il *brand stretching* consiste nell'utilizzare un marchio affermato di prodotti del tabacco o di sigarette elettroniche per altre categorie di prodotti, p. es. il profumo *Davidoff Cool Water* o le calzature *Camel Boots*): FMH e alcuni Cantoni hanno criticato l'assenza di un disciplinamento chiaro. La legge prevede ora un'eccezione (art. 18 cpv. 3): se il nuovo marchio non ha lo scopo di promuovere i prodotti del tabacco o le sigarette elettroniche, tale utilizzazione di un nome di un marchio non è considerata pubblicità vietata dalla presente legge.
- Divieto di consegna su Internet ai minorenni (art. 23 e 23a): attualmente non è possibile procedere a test d'acquisto online con minorenni, perché l'anonimato non è garantito. È pertanto difficile verificare il rispetto del divieto di vendita su Internet. Questa lacuna è stata criticata e deve essere colmata. Come per la pubblicità, occorre esigere un sistema di controllo dell'età sull'esempio della LPMFV. Per coerenza, un tale sistema deve essere richiesto anche per la vendita per mezzo di distributori automatici. Con l'introduzione dell'identità elettronica (e-ID) statale, in futuro dovrebbe essere possibile far eventualmente partecipare minorenni a test d'acquisto online. L'e-ID dovrebbe essere concepita in modo tale da poter essere utilizzata pure per verificare un limite d'età (p. es. 18 anni) al momento di un acquisto online senza che alcun dato personale sia trasmesso. Il minorenne non dovrebbe tuttavia fornire il suo nome e indirizzo.
- Notifica delle spese per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione (art. 27a cpv. 3): è stata stralciata la possibilità di sottrarre le notifiche individuali al campo d'applicazione della legge del 17 dicembre 2004¹⁷ sulla trasparenza (LTras), il cui articolo 7 capoverso 1 lettera g consente già di negare l'accesso a un documento se sussiste il rischio che tale accesso comporti la rivelazione di segreti professionali o d'affari.
- Verifica della conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età per la consegna su Internet: questo compito deve essere assolto dall'UFSP, come per la pubblicità su Internet (art. 30 cpv. 4). Eventuali futuri test d'acquisto online con la partecipazione di minorenni resterebbero di competenza dei Cantoni e delle organizzazioni specializzate specificamente incaricate.

Le misure seguenti sono invece mantenute, nonostante abbiano dato adito a riscontri talvolta contraddittori.

- Pubblicità sulla stampa (art. 18 cpv. 1 lett. a): le eccezioni al divieto di pubblicità sulla stampa devono essere minime. Ne sono previste per le pubblicazioni destinate al mercato estero o al settore del tabacco. Questa soluzione è mantenuta al fine di garantire che la pubblicità non possa raggiungere i minorenni, considerato che la maggior parte dei quotidiani conta pur sempre una percentuale, seppure esigua, di lettori minorenni.
- Notifica delle spese pubblicitarie (art. 27a): l'accettazione dell'iniziativa popolare comporta un rafforzamento delle restrizioni in materia di pubblicità per il tabacco. In questo contesto, l'introduzione dell'obbligo di notifica delle

spese pare essere un complemento indicato in vista di un'eventuale ratifica della FCTC. Gli importi possono essere sommati e notificati in forma aggregata per più imprese. Questa misura consente anche di seguire l'evoluzione delle spese pubblicitarie nel tempo.

- Verifica da parte dell'UFSP delle restrizioni della pubblicità su Internet (art. 30 cpv. 4): questa soluzione deve essere mantenuta perché la competenza in materia di pubblicità su siti esteri non può essere attribuita a un'autorità cantonale, quindi è necessario che sia di un'autorità federale.
- Attuazione dell'articolo 41 capoverso 1 lettera g Cost. (promozione della salute): durante la consultazione, svariati attori (tra cui CDS), hanno richiesto l'introduzione di disposizioni d'attuazione concernenti la promozione della salute dei giovani. L'articolo sugli obiettivi sociali non attribuisce tuttavia alcuna nuova competenza, ma rafforza quelle esistenti. Prevedendo restrizioni della pubblicità per tutelare i giovani, il presente disegno concretizza anche questo scopo. Non sono previsti altri adeguamenti della legge nel quadro del presente disegno. Il DFI è inoltre attivo in questo settore poiché – a seguito del rapporto in adempimento del postulato Rechsteiner 17.4076 – al momento sta esaminando in che misura sia necessario creare basi legali per la prevenzione multifattoriale nel contesto di un mandato di chiarimento.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

3.1 Diritto dei Paesi confinanti in materia di pubblicità

I Paesi confinanti con la Svizzera sono tutti membri dell'UE o dello Spazio economico europeo (SEE) e, come tali, disciplinano la lavorazione, la pubblicità e la commercializzazione dei prodotti del tabacco e delle sigarette elettroniche conformemente ai dettami della direttiva 2014/40/UE, ossia la direttiva UE sui prodotti del tabacco,¹⁸ e della direttiva 2003/33/CE, ovvero la direttiva UE sulla pubblicità e la sponsorizzazione¹⁹. La regolamentazione dell'UE è presentata qui di seguito (cfr. n. 3.2). In particolare, tutti gli Stati membri dell'UE e dello SEE devono vietare la pubblicità sulla stampa e la sponsorizzazione di eventi che hanno lo scopo o l'effetto diretto o indiretto di promuovere un prodotto del tabacco e che coinvolgono diversi Stati membri. Gli Stati membri mantengono la competenza di disciplinare gli elementi non armonizzati dalla legislazione dell'UE, segnatamente la pubblicità a livello nazionale. Per questo

¹⁸ Direttiva 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE, GU L 127 del 29 aprile 2014, pag. 1; modificata da ultimo dalla direttiva delegata 2014/109/UE della Commissione, GU L 360 del 17 dicembre 2014, pag. 22.

¹⁹ Direttiva 2003/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità e sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco, GU L 152 del 20 giugno 2003, pag. 16.

motivo, la maggior parte di essi si spinge ben oltre. La Francia, l'Italia e l'Austria vietano anche la pubblicità mediante affissioni e nei cinema nonché i concorsi e gli invii diretti di pubblicità ai privati. In Italia, la pubblicità non è ammessa nemmeno nei punti di vendita. In Germania, la pubblicità esterna o su cartelloni nonché nei cinema, alle proiezioni di film accessibili ai minorenni, così come la distribuzione gratuita di sigarette sono vietate dal 1° gennaio 2022 e queste restrizioni si applicano anche al tabacco destinato a essere riscaldato dal 1° gennaio 2023 e si applicheranno alle sigarette elettroniche dal 1° gennaio 2024. In Francia e in Austria è inoltre vietata la sponsorizzazione di eventi.

3.2 Diritto europeo in materia di pubblicità

La legislazione europea comprende principalmente la direttiva UE sui prodotti del tabacco (direttiva 2014/40/UE) e la direttiva UE sulla pubblicità e la sponsorizzazione (direttiva 2003/33/CE), ed è completata da diversi atti non vincolanti. Inoltre, tutti gli Stati membri dell'Unione hanno ratificato la FCTC, compresa l'UE che l'ha approvata il 2 giugno 2004²⁰.

La direttiva dell'UE sulla pubblicità e la sponsorizzazione impone il divieto totale della pubblicità sulla stampa e sugli altri media stampati, fatta eccezione per le pubblicazioni destinate esclusivamente ai professionisti del commercio del tabacco e per quelle stampate ed edite in Paesi terzi purché non siano principalmente destinate al mercato comunitario. Essa prevede altresì il divieto di pubblicità radiofonica e su Internet nonché il divieto di sponsorizzazione di eventi che coinvolgono più Stati membri. La pubblicità e la sponsorizzazione televisive connesse a prodotti del tabacco sono disciplinate dalla direttiva UE sui servizi di media audiovisivi²¹, che vieta qualsiasi forma di comunicazione commerciale audiovisiva per le sigarette e gli altri prodotti a base di tabacco²². Queste restrizioni valgono anche per le sigarette elettroniche contenenti nicotina e per i flaconi di ricarica conformemente alla direttiva UE sui prodotti del tabacco. Nel rispetto del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 36 e 114 TFUE)²³, gli Stati membri possono prevedere a livello nazionale ulteriori restrizioni alla pubblicità, alla promozione e alla sponsorizzazione. Ciò spiega l'esistenza di disciplinamenti diversi a livello di Stati membri dell'UE (cfr. n. 3.1).

²⁰ Decisione 2004/513/CE del Consiglio, del 2 giugno 2004, relativa alla conclusione della Convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo, GU L 213 del 15 giugno 2004, pag. 8.

²¹ Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1; modificata da ultimo dalla direttiva 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018, GU L 303 del 28 novembre 2018, pag. 69.

²² Art. 9 par. 1 lett. d della direttiva UE sui servizi di media audiovisivi.

²³ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (versione consolidata), GU C 326 del 26 ottobre 2012, pag. 47.

3.3 Notifica delle spese pubblicitarie

Secondo i dati dell'OMS (2020²⁴), 128 parti alla FCTC (70 %) hanno notificato di aver introdotto un divieto globale della pubblicità, della promozione e della sponsorizzazione a favore del tabacco, mentre 37 parti hanno dichiarato di non averlo fatto. Per i Paesi che prevedono un divieto globale, la notifica delle spese pubblicitarie non ha ragione di esistere. Tra gli Stati parte che, come la Svizzera, non hanno attuato un divieto globale, la Germania e il Giappone in particolare chiedono all'industria del tabacco che comunichi alle autorità governative competenti le spese sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione ancora autorizzate.

Pertanto in Germania, secondo il rapporto annuale 2021²⁵ dei delegati del governo federale in materia di droghe, le spese dell'industria del tabacco per la pubblicità diretta in Germania²⁶ sono aumentate a circa 54 milioni di euro nel 2019. Rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, questo rappresenta una diminuzione di circa 9,4 milioni di euro. In Giappone il governo chiede alle tre compagnie di tabacco nazionali che gli comunichino le spese della pubblicità, della promozione e della sponsorizzazione effettuate in Giappone, senza però pubblicare questi dati. La Japan Tobacco (JT) pubblica tuttavia queste cifre per il gruppo JT nel suo rapporto sui risultati²⁷.

Negli Stati Uniti, che non hanno ancora ratificato la FCTC, le spese pubblicitarie vengono notificate dal 1967 per le sigarette, dal 1987 per i prodotti del tabacco senza fumo²⁸ e dal 2015 per le sigarette elettroniche²⁹ alla Commissione federale del commercio (*Federal Trade Commission*). Quest'ultima pubblica regolarmente rapporti sul

24 Segretariato della Convenzione quadro dell'OMS. *Base di dati online per l'attuazione della Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco (FCTC Implementation database)*. Consultabile all'indirizzo: www.untobaccocontrol.org > Implementation databases > Reports (Treaty provisions) > Show all > Article 13 Tobacco advertising, promotion and sponsorship > C279 – Disclosure of advertising expenditures required (stato: 23 marzo 2023).

25 Delegato del governo federale tedesco in materia di droghe. Ministero federale tedesco della sanità (Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Bundesministerium für Gesundheit.) (2021). *Jahresbericht 2021*, pag. 10. Consultabile in tedesco all'indirizzo: www.bundesdrogenbeauftragter.de > Service > Broschüre bestellen > Publikationen > Publikationen der Drogenbeauftragten (stato: 23 marzo 2023).

26 Nel 2019, 144 milioni di euro sono stati inoltre spesi dall'industria del tabacco per la promozione e 11 milioni di euro per la sponsorizzazione.

27 Japan Tobacco Group (2022). *2021 Earnings Report*, pag. 22, consultabile all'indirizzo: www.jti.com > News & Views > Press releases > JT Group 2021 Financial Results & 2022 Forecast (stato: 23 marzo 2023).

28 Comunicato stampa del 30 marzo 2021 della Commissione federale del commercio degli Stati Uniti (Federal Trade Commission). *FTC Releases Reports on Cigarette and Smokeless Tobacco Sales and Marketing Expenditures for 2019*. Consultabile all'indirizzo: www.ftc.gov > News and Events > News > Press Releases (stato: 23 marzo 2023).

29 Comunicato stampa del 17 marzo 2022 della Commissione federale del commercio degli Stati Uniti (Federal Trade Commission). *The Federal Trade Commission's First Report on E-Cigarette Sales and Advertising Reveals Disturbing Trends Affecting the Health of Young Americans*. Consultabile all'indirizzo: www.ftc.gov > News and Events > News > Press Releases (stato: 23 marzo 2023).

risultato di queste notifiche. Gli ultimi rapporti³⁰ distinguono più di 25 forme di pubblicità, tra cui la pubblicità sul luogo di vendita, la promozione delle vendite e la sponsorizzazione.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

Per concretizzare le nuove disposizioni costituzionali, il nostro Consiglio propone di completare il capitolo della LPTab relativo alla pubblicità, alla promozione e alla sponsorizzazione con nuove restrizioni applicabili ai prodotti del tabacco e alle sigarette elettroniche. I prodotti del tabacco sono definiti nell'articolo 3 lettera a LPTab. Le modifiche proposte riguardano quindi anche i prodotti da fumo a base di erbe, nei quali rientrano in particolare i prodotti da fumo a base di canapa con un tenore inferiore all'1 per cento di THC con CBD.

Il presente disegno propone pure l'obbligo di istituire un sistema di controllo dell'età per la consegna ai consumatori di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche su Internet o per mezzo di distributori automatici. La competenza di verificare, su Internet, il rispetto delle restrizioni della pubblicità e la conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età per la vendita su Internet è attribuita all'UFSP.

Inoltre, è proposta l'introduzione di un articolo che obblighi l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche a notificare all'UFSP le spese da essa sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione.

4.2 Pubblicità, promozione e sponsorizzazione

L'articolo 18, così come adottato dal Parlamento nell'ottobre 2021, vieta la pubblicità se *si rivolge* ai minorenni. Pertanto, i supporti e i luoghi elencati in questa disposizione sono limitati a quelli che hanno come pubblico destinatario i minorenni, come i giocattoli o le riviste per bambini. Tale capoverso riprende in larga misura il diritto attuale. Durante i dibattiti, il Parlamento ha altresì integrato nuovi divieti di pubblicità che toccano tutta la popolazione, per esempio nello spazio pubblico, nei cinema o in occasione di manifestazioni sportive. Ciò nonostante, ha previsto un'eccezione per i punti di vendita dove la pubblicità rimane ammessa.

Affinché la pubblicità sia vietata dovunque possa raggiungere i minorenni, è necessario integrare l'articolo 18. Le nuove restrizioni riguardano segnatamente la pubblicità sulla stampa, su Internet e su tutti i media elettronici, nonché negli invii postali. Inoltre, non è ammessa alcuna pubblicità nei luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni come i punti di vendita o i festival. In particolare, non

³⁰ Commissione federale del commercio degli Stati Uniti (Federal Trade Commission). *Cigarette Report for 2020 e Smokeless Tobacco Report for 2020*, consultabile all'indirizzo: <https://www.ftc.gov> > Policy > Reports > Commission and Staff Reports > Federal Trade Commission Cigarette Report for 2020 and Smokeless Tobacco Report for 2020 (stato: 23 marzo 2023).

sono più ammessi stand o tribune VIP con l'immagine di un marchio di prodotti o di un fabbricante di prodotti del tabacco o di sigarette elettroniche.

Per integrare questi nuovi divieti, è stata modificata la struttura dell'articolo. I supporti e i luoghi ai quali si applica il divieto di pubblicità sono raggruppati nel capoverso 1. Alcuni divieti generali figuranti nella versione adottata dal Parlamento non sono più menzionati esplicitamente nella legge in quanto sono ora compresi nei «luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni» del capoverso 1 lettera e, come negli edifici e sui trasporti pubblici.

Anche le prescrizioni in materia di promozione sono state riviste (art. 19). La versione adottata dal Parlamento vieta unicamente la promozione praticata mediante una distribuzione gratuita oppure mediante la distribuzione di omaggi o premi. Questo articolo è modificato per evitare un'altra forma di promozione nei luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni, ossia quella fatta attraverso personale di vendita mobile, perché è visibile a questi ultimi. Per personale di vendita mobile si intende il personale addetto alla vendita generalmente provvisto di accessori con i colori o l'immagine di un marchio di prodotti che, per esempio, fa il giro di ristoranti e bar al fine di promuovere e vendere i prodotti di tale marchio. Inoltre, nell'eccezione prevista per i sigari e i cigarillos viene precisato che la promozione diretta e personale di questi prodotti non è autorizzata nei luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni.

Dalla revisione della legge federale del 6 ottobre 1995³¹ sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG) nel 2010, il «principio Cassis de Dijon» si applica in Svizzera ai prodotti legalmente commercializzati nell'UE. Essi possono essere immessi sul mercato svizzero, anche se non rispettano i requisiti della legislazione svizzera. Nella LOTG, la consegna di prodotti a titolo gratuito è equiparata a un'immissione in commercio (art. 3 lett. d LOTG). La LPTab prevede ora un divieto di consegna gratuita di prodotti del tabacco e sigarette elettroniche ma, poiché il «principio Cassis de Dijon» prevale sulla LPTab, sarebbe comunque possibile consegnare gratuitamente ai consumatori svizzeri prodotti che non rispondono alle prescrizioni tecniche svizzere e che sono legalmente commercializzati nell'UE. Per evitare un'elusione del divieto della promozione previsto dal presente disegno (art. 19 cpv. 1 lett. a), il Consiglio federale porrà nell'ambito della redazione delle ordinanze di applicazione della LPTab un'eccezione al «principio Cassis de Dijon» conformemente all'articolo 16a capoverso 2 lettera e LOTG. Si tratterà di una modifica dell'ordinanza sull'immissione in commercio di prodotti conformi a prescrizioni tecniche estere (OIPPE)³².

Per quanto riguarda la sponsorizzazione (art. 20), il presente disegno integra le restrizioni decise dal Parlamento (divieto di sponsorizzare manifestazioni che hanno un carattere internazionale o che hanno i minorenni come pubblico destinatario) vietando anche la sponsorizzazione di manifestazioni alle quali i minorenni hanno accesso come per esempio i festival.

³¹ RS 946.51

³² RS 946.513.8

4.3 Sistema di controllo dell'età

La LPTab vieta la consegna ai minorenni di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche (art. 23 cpv. 1). Per consentire la verifica del rispetto di questo divieto quando la vendita avviene su Internet, il presente disegno propone di aggiungere un nuovo articolo affinché chi consegna tali prodotti su Internet sia obbligato a istituire un sistema di controllo dell'età (art. 23a cpv. 1 lett. a). Quest'aggiunta è importante perché il disciplinamento dei test d'acquisto di cui nella LPTab non è applicabile alla consegna di prodotti su Internet. I test d'acquisto di cui nella legge devono infatti essere effettuati da minorenni e il loro anonimato deve essere garantito. L'esigenza dell'anonimato è indispensabile per proteggere i minorenni, e rinunciarvi non è un'alternativa. Ma per effettuare acquisti su Internet, attualmente l'acquirente deve fornire determinate informazioni concernenti la sua identità.

L'interpellanza Feri 22.3733 «Tasso elevato di infrazioni constatate nei test d'acquisto online. Dove occorre intervenire?», depositata il 16 giugno 2022, chiedeva al Consiglio federale di cercare una soluzione contro l'accesso troppo facile per i minorenni all'alcol e al tabacco su Internet. Nella sua risposta, il Consiglio federale ha affermato che, se dalla consultazione sarebbero emerse richieste in questo senso da parte dei partecipanti, avrebbe integrato la questione nel messaggio concernente la presente revisione della LPTab all'attenzione del Parlamento. Così è stato e il nostro Collegio propone di introdurre una misura che consenta di risolvere questo problema.

La presenza di un sistema di controllo dell'età può essere verificata facilmente e non implica la partecipazione di un minorenne. Il compito di verificare la presenza di un sistema di controllo dell'età conforme ai requisiti legali può infatti essere affidato a un adulto. L'assenza di un tale sistema costituirà un'infrazione che sarà perseguita dall'UFSP e da eventuali altre autorità esecutive. Questa misura è inoltre in linea con la soluzione sancita dalla nuova LPMFV³³, la quale richiede un sistema di controllo dell'età e un sistema di controllo parentale.

Le soluzioni possibili sono diverse, segnatamente l'analisi di un documento d'identità esibito dall'acquirente, eventualmente in combinazione con una fotografia (autoritratto, *selfie*) da scattare al momento dell'ordinazione per poterla confrontare con quella sul documento. L'evoluzione tecnologica ha portato allo sviluppo di altri sistemi automatizzati, per esempio basati sul controllo di determinate cifre del documento d'identità o sull'analisi facciale.

La scelta del sistema deve avvenire nel rispetto dei requisiti fissati nella legge federale del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (LPD)³⁴. In particolare, il trattamento dei dati deve essere conforme ai principi di proporzionalità e di finalità. Il primo esige che si opti per la soluzione maggiormente rispettosa della sfera privata e che i dati non siano sottoposti a trattamento inutile. Questo significa che non deve essere raccolto alcun dato superfluo. Il titolare del trattamento, ossia colui che ha l'obbligo di istituire tale sistema, deve in primo luogo effettuare una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati personali in conformità all'articolo 22 LPD. Il principio di finalità vieta dal canto suo che i dati raccolti per uno scopo preciso siano trattati ulteriormente per altri

³³ FF 2022 2406

³⁴ FF 2020 6695

fini, in particolare commerciali, senza motivo giustificativo. Il titolare del trattamento deve inoltre garantire la sicurezza dei dati.

La futura identità elettronica (e-ID) emessa dalla Confederazione dovrebbe permettere di confermare la propria identità in modo semplice e rapido sia su Internet sia nel mondo reale. L'identità digitale potrebbe offrire anche la possibilità di procedere a test d'acquisto su Internet svelando unicamente la propria età, il che consentirebbe di svolgere test d'acquisto online per verificare che il sistema di controllo dell'età effettivamente funzioni e blocchi gli ordini effettuati da minorenni. Le due misure saranno così complementari, perché la sola verifica della presenza di un sistema di controllo dell'età non consente di testarne l'efficacia in quanto non vi è alcun tentativo da parte di un minorenne di ordinare un prodotto.

Il requisito dell'istituzione di un sistema di controllo dell'età si applica anche alla vendita di prodotti del tabacco o di sigarette elettroniche per mezzo di distributori automatici. L'attuale articolo 23 capoverso 3 prevede che la vendita in distributori automatici sia permessa solo se questi prodotti non sono accessibili ai minorenni. Siccome il nuovo articolo 23a capoverso 1 lettera a la rende ridondante, questa disposizione può essere abrogata (cfr. commento all'art. 23 cpv. 3).

4.4 Notifica delle spese pubblicitarie

Il nuovo articolo 27a obbliga l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche a notificare all'UFSP le spese da essa sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione. Questo articolo rappresenta un complemento indicato in vista di un'eventuale ratifica della FCTC.

In effetti, all'articolo 13 paragrafo 4 lettera d, la FCTC prevede che le Parti che non hanno imposto un divieto globale in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione debbano esigere almeno che l'industria del tabacco comunichi alle autorità sanitarie le spese da essa sostenute a tale scopo al fine di migliorare la trasparenza sull'entità delle spese pubblicitarie e di aiutare a individuare ogni attività di pubblicità, promozione e sponsorizzazione che non sia disciplinata dalle restrizioni o alla quale si dedicherebbe l'industria del tabacco in violazione delle restrizioni. L'importo delle spese pubblicitarie è un indicatore importante. Di norma, esso dovrebbe diminuire se i nuovi divieti di pubblicità sono ben rispettati.

In Svizzera i dati sulle spese pubblicitarie sono disponibili presso Media Focus per diversi prodotti, compresi i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche. Questi dati sono tuttavia lacunosi, in quanto gli ambiti pubblicitari importanti come la promozione e la sponsorizzazione, la pubblicità nei punti di vendita o sui social network non sono analizzati.

L'obbligo per l'industria di notificare le sue spese è già stato discusso durante i dibattiti parlamentari sulla LPTab. Alla fine l'articolo in questione è stato respinto per timore che nel quadro di tale notifica potessero essere rivelati segreti d'affari.

La possibilità data alle imprese di notificare congiuntamente le loro spese è stata ripresa nella versione sottoposta al Parlamento. Un unico importo complessivo per tutte le categorie di prodotti e per tutte le forme di pubblicità è sufficiente, e può essere

riferito a più imprese. Tali importi complessivi dovranno essere resi pubblici in presenza di una domanda basata sulla LTras. Alle imprese che scelgono di notificare individualmente le loro spese, l'articolo 7 capoverso 1 lettera g LTras consente di negare l'accesso a un documento se tale accesso può comportare la rivelazione di segreti professionali o d'affari. Gli aspetti giuridici relativi alla costituzionalità di quest'obbligo (minaccia alla libertà economica) sono trattati nel numero 7.1.3.

Le modalità di notifica saranno disciplinate dal Consiglio federale. Per facilitare l'annuncio delle spese da parte delle imprese interessate e il trattamento dei relativi dati da parte dell'UFSP, è prevista la creazione di un sistema di notifica elettronico.

Attuando questa disposizione, la prassi svizzera non si distinguerebbe in nulla rispetto a quella di altri Paesi. Tra quelli che, come la Svizzera, non applicano un divieto globale della pubblicità a favore del tabacco, la Germania e il Giappone esigono che l'industria del tabacco comunichi alle autorità governative competenti le spese destinate alla pubblicità, alla promozione e alla sponsorizzazione ancora autorizzate. Allo stesso modo negli Stati Uniti, che non hanno ancora ratificato la FCTC, le spese pubblicitarie vanno notificate alla Commissione federale del commercio dal 1967 per le sigarette, dal 1987 per i prodotti del tabacco senza fumo e dal 2015 per le sigarette elettroniche.

4.5 Verifica del rispetto delle restrizioni della pubblicità e del divieto di consegna ai minorenni su Internet

I Cantoni sono incaricati di eseguire la legge nella misura in cui non sia competente la Confederazione (art. 35 cpv. 1). Questa regola vale anche per la verifica del rispetto dei divieti della pubblicità e del divieto di consegna ai minorenni che per principio spetta ai Cantoni. Ciò nonostante, per la verifica su Internet del rispetto delle restrizioni della pubblicità e della conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età, il nuovo articolo 30 capoverso 4 prevede di attribuire questa competenza all'UFSP. La pubblicità e la consegna di prodotti su Internet provengono da imprese svizzere ma anche estere. In quest'ultimo caso, la competenza non è chiaramente attribuita a un Cantone. L'UFSP sarà incaricato di svolgere questo compito tramite controlli a campione. Questo dovrebbe permettere un'attuazione efficace dei controlli che saranno quindi effettuati una volta sola e non per ogni Cantone. Se l'impresa sottoposta a verifica ha sede in Svizzera, l'UFSP potrà incaricare il Cantone interessato del prosieguo della procedura. Quest'ultimo potrà in particolare denunciare all'autorità di perseguimento penale cantonale competente le infrazioni constatate. Nel caso di infrazioni commesse da imprese estere, l'UFSP si occuperà di intervenire presso di esse, sebbene le misure vincolanti di cui dispone in una situazione del genere siano limitate.

4.6 Compatibilità tra compiti e finanze

Come spiegato nel numero precedente, il presente disegno attribuisce un nuovo compito alla Confederazione: verificare su Internet il rispetto delle restrizioni della pubblicità e la conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età (art. 30

cpv. 4). I costi di questo nuovo compito sono giustificati dai benefici che ne derivano. Internet costituisce un canale rilevante sia per la pubblicità sia per la vendita di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche. Come mostra l'esempio dell'alcol, al giorno d'oggi i minorenni reperiscono facilmente su Internet ciò che è loro vietato³⁵. Investire in queste verifiche è dunque importante.

Il compito dei Cantoni di verificare la presenza di pubblicità è esteso a numerosi luoghi, per esempio i punti di vendita e i festival, ma dovrebbe essere gestibile con le risorse disponibili. Per le ripercussioni finanziarie si rimanda al numero 6.

4.7 Attuazione

L'esecuzione della LPTab compete per lo più ai Cantoni (art. 35). Le novità contenute nel presente disegno non cambiano la ripartizione delle competenze tra Cantoni e Confederazione.

All'UFSP è tuttavia attribuita la competenza di verificare, su Internet, il rispetto delle restrizioni della pubblicità e la conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età (art. 30 cpv. 4).

5 Commento ai singoli articoli

Art. 18 Restrizioni della pubblicità

Il capoverso 1 elenca i supporti e i luoghi ai quali si applica il divieto di pubblicità. Il capoverso 2 vieta una forma specifica di pubblicità, ossia quella praticata mediante confronti di prezzi o promesse di omaggi. Per evitare che i fabbricanti e i venditori di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche facciano pubblicità attraverso indicazioni di promozione o di sponsorizzazione, la frase introduttiva di questi due capoversi è stata completata. Con questa modifica, tutti i divieti previsti ai capoversi 1 e 2, per esempio il divieto di pubblicità sulla stampa, valgono anche per le indicazioni di promozione o di sponsorizzazione. In effetti, questo tipo di annunci contribuisce a dare visibilità ai prodotti e alle imprese. Spesso le indicazioni di sponsorizzazione avvengono mediante l'inserimento del logo di un'impresa, di un prodotto o di un marchio creato per promuovere prodotti del tabacco o sigarette elettroniche.

La pubblicità è vietata nelle pubblicazioni della stampa scritta (cpv. 1 lett. a). Per garantire che nessuna pubblicità raggiunga i minorenni, è necessario vietarla in maniera generale (cfr. n. 1.2.1). Questo riguarda tutti i quotidiani, le riviste o altre pubblicazioni, ad eccezione delle pubblicazioni della stampa estera che non sono destinate principalmente al mercato svizzero e di quelle destinate alle persone professionalmente attive nel settore del tabacco e delle sigarette elettroniche. Quest'eccezione vale anche per le pubblicazioni di imprese che non vendono esclusivamente prodotti del

³⁵ Notari L., Jaunin C. (2022). Achats tests d'alcool en 2021. Rapport national sur la vente d'alcool aux mineur·e·s. Addiction Suisse, Lausanne, Suisse (in francese) / Notari L., Jaunin C. (2022). Alkoholttestkäufe 2021. Nationaler Bericht über den Alkoholverkauf an Minderjährige. Sucht Schweiz, Lausanne, Schweiz (in tedesco).

tabacco e sigarette elettroniche (p. es. pubblicazioni di grossisti destinate alla clientela aziendale).

La pubblicità è vietata anche su Internet (lett. b), sulle applicazioni (le cosiddette app) e sugli altri media elettronici, a meno che un sistema di controllo dell'età consenta di limitarne l'accesso agli adulti. Questa misura si applica in particolare alle pubblicità che compaiono sul sito web di un fabbricante, nei quotidiani online, sui siti di vendita online, sotto forma di post sui social network o nei videogiochi e, a meno che non siano rivolti direttamente ad adulti, pure ai messaggi elettronici pubblicitari (p. es. e-mail, SMS, WhatsApp). Le imprese presenti su Internet sono tenute ad adottare misure appropriate affinché la pubblicità non raggiunga i minorenni. Il Consiglio federale disciplinerà i requisiti per il sistema di controllo dell'età. I dati di minorenni rilevati nel quadro del controllo dell'età non possono essere utilizzati per altri fini (art. 23a cpv. 2).

Il divieto concerne tutte le comunicazioni fatte con uno scopo commerciale, comprese quelle fatte da *influencer*, vale a dire da persone che mettono online una pubblicità in cambio di una controprestazione di un'impresa attiva nel settore dei prodotti del tabacco o delle sigarette elettroniche. Non è invece considerata pubblicità l'azione di mettere online senza alcuna contropartita finanziaria il video di una serata privata in cui sono visibili prodotti del tabacco o sigarette elettroniche. Il divieto di pubblicità non impedisce nemmeno all'impresa che vende i propri prodotti online di pubblicare una foto e una descrizione del prodotto. Se è esclusivamente informativa, la descrizione non è considerata pubblicità.

Il divieto riguarda non solo le imprese con sede in Svizzera, ma anche gli attori esteri, nella misura in cui le loro pubblicità si rivolgono tra gli altri al mercato svizzero (non è necessario che si rivolgano esclusivamente al mercato svizzero). Il Consiglio federale disciplinerà i criteri che permettono di stabilire se una pubblicità oppure l'indicazione di una promozione o di una sponsorizzazione si rivolgono al mercato svizzero. Per farlo si baserà sull'articolo 6 del regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti e che modifica la direttiva 2004/42/CE e i regolamenti (CE) n. 765/2008 e (UE) n. 305/2011³⁶ secondo il quale i prodotti messi in vendita online sono considerati disponibili sul mercato se l'offerta è destinata agli utilizzatori finali dell'UE. Un'offerta di vendita è da considerarsi destinata agli utilizzatori finali dell'UE quando l'operatore economico interessato indirizza, con qualsiasi mezzo, le proprie attività verso uno Stato membro. I criteri da prendere in considerazione sono i seguenti: aree geografiche verso le quali è possibile effettuare la spedizione, le lingue utilizzate per l'offerta o l'ordine, o i mezzi di pagamento.

La lettera c vieta la pubblicità nei cinema. Questo divieto è stato già deciso dal Parlamento nell'ottobre 2021 e riguarda anche i film riservati alle persone maggiorenni.

La lettera d ha lo scopo di vietare la pubblicità su tutti i supporti con cui può raggiungere minorenni. Il divieto di pubblicità su manifesti previsto al numero 1 è ripreso

³⁶ Regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti e che modifica la direttiva 2004/42/CE e i regolamenti (CE) n. 765/2008 e (UE) n. 305/2011, GU L 169 del 25 giugno 2019, pag. 1.

nella versione adottata dal Parlamento ed è esteso a tutte le altre forme di pubblicità sui manifesti come quella sugli schermi digitali. Il numero 2 vieta gli invii postali pubblicitari. Si riferisce anche alla distribuzione di volantini pubblicitari nelle bucalettere. I cataloghi pubblicitari (p. es. dei supermercati) non possono contenere la segnalazione di promozioni concernenti prodotti del tabacco o sigarette elettroniche. È prevista tuttavia un'eccezione per gli invii pubblicitari rivolti direttamente ad adulti in plico neutro.

Per facilitare la lettura dell'articolo, diversi divieti adottati dal Parlamento sono raggruppati nella formulazione «luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni» (cpv. 1 lett. e). Si tratta dei seguenti divieti di pubblicità:

- nei e sui veicoli dei trasporti pubblici;
- negli e sugli edifici o parti di edifici destinati all'uso pubblico e nell'area pertinente;
- nei campi sportivi e in occasione di manifestazioni sportive.

L'eccezione prevista nella versione adottata dal Parlamento che permette di fare pubblicità nei punti di vendita non ha più ragione di esistere. I chioschi e i negozi infatti sono luoghi frequentati da minorenni e ogni forma di pubblicità deve essere quindi bandita.

La formulazione alla lettera e permette di includere nuovi luoghi in cui la pubblicità è ora vietata. Questo riguarda in particolare i festival nei quali non sono più possibili stand o tribune VIP con l'immagine di un marchio di prodotti, di un fabbricante di prodotti del tabacco o di sigarette elettroniche, o di un marchio appositamente creato da un fabbricante per essere presente nei luoghi di festa (p. es. «Rock the Block»). Nei festival e nelle manifestazioni restano autorizzati soltanto i punti di vendita senza pubblicità che propongono vari prodotti del tabacco o sigarette elettroniche. I manifesti riguardanti promozioni come per esempio «tre pacchetti al prezzo di due» sono anch'essi vietati. Le indicazioni riportate direttamente sui prodotti o in prossimità di questi ultimi e riguardanti un cambiamento di prezzo o una promozione rimangono invece consentiti. Le dimensioni di tali indicazioni non devono tuttavia attirare in modo particolare l'attenzione sul prodotto in questione.

Se l'ingresso a una manifestazione o a un luogo non è riservato a un pubblico maggiorenni con controllo dell'età, la pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche vi è vietata. Ciò comprende per esempio la distribuzione di volantini e la pubblicità su oggetti come posacenere, ombrelloni o distributori di sigarette. Il divieto di pubblicità sui materiali scolastici o sui giocattoli, approvato dal Parlamento, non è più esplicitamente menzionato ma rientra in questa disposizione. La pubblicità è ancora consentita nei luoghi riservati agli adulti (p. es. le discoteche riservate ai maggiori di 18 anni).

Il capoverso 2 riprende il divieto della pubblicità se praticata mediante confronti di prezzi o promesse di accessori in omaggio, così come adottato dal Parlamento.

Il capoverso 3 concerne l'estensione del marchio (*brand stretching*), ossia l'utilizzazione di marchio oppure di uno o più elementi distintivi di un marchio di prodotti del tabacco o di sigarette elettroniche per altre gamme di prodotti, per esempio le calzature *Camel Boots* e il profumo *Davidoff Cool Water*. Tale utilizzazione del marchio

non è considerata pubblicità e non è dunque vietata, a condizione che non abbia lo scopo di promuovere i prodotti del tabacco o le sigarette elettroniche. La vendita di prodotti del tabacco del marchio originario in un negozio del nuovo marchio non è per esempio autorizzata.

Il capoverso 4 si limita a ribadire il divieto di pubblicità radiotelevisiva per i prodotti del tabacco introdotto dalla LRTV nel 1964. Non è stato apportato alcun cambiamento in questo ambito.

Art. 19 Restrizioni della promozione

Il capoverso 1 definisce le forme di promozione vietate. Le lettere a e b figuravano già nella versione adottata dal Parlamento e riguardano la distribuzione gratuita di prodotti e la distribuzione di omaggi o premi, per esempio all'acquisto di più pacchetti di sigarette o alla partecipazione a un concorso. Il capoverso è integrato affinché la promozione sia vietata se praticata attraverso personale di vendita mobile nei luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni come i festival (lett. c). Per personale di vendita mobile si intende il personale addetto alla vendita generalmente provvisto di accessori con i colori o l'immagine di un marchio di prodotti, che aborda direttamente i passanti o i clienti di un locale pubblico. La presenza di personale di vendita mobile non permette unicamente la vendita di prodotti del tabacco e sigarette elettroniche, ma è anche un mezzo per promuovere tale consumo in quanto vengono avvicinati attivamente i potenziali clienti. Dato che questa forma di promozione è visibile ai minorenni, deve essere vietata in tutti i luoghi ai quali essi hanno accesso.

Il capoverso 2 indica le eccezioni al divieto della promozione. Esse corrispondono alle eccezioni adottate dal Parlamento. La promozione destinata esclusivamente alle persone attive professionalmente nel settore resta quindi autorizzata (lett. a). Per quanto concerne l'eccezione decisa dal Parlamento per la promozione di sigari e sigarillos, la lettera b è completata e stabilisce che questa eccezione vale unicamente nei luoghi ai quali i minorenni non hanno accesso.

Art. 20 cpv. 1 lett. b

La versione del capoverso 1 lettera b adottata dal Parlamento prevedeva il divieto di sponsorizzazione per le manifestazioni in Svizzera destinate a un pubblico minorenne. Il presente disegno propone di modificare questa disposizione in modo che sia consentito sponsorizzare unicamente le manifestazioni in Svizzera precluse ai minorenni, per esempio una serata in una discoteca per soli maggiorenni con controllo dell'età.

Nei festival o nelle manifestazioni cui hanno accesso i minorenni sono vietati gli spazi VIP sponsorizzati dall'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche, anche se riservati agli adulti. Infatti, questi spazi privilegiati sono generalmente visibili e attrattivi per i giovani, anche se questi ultimi non vi hanno accesso.

Art. 23 cpv. 3

L'articolo 23 capoverso 3 prevede che i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche possono essere venduti in distributori automatici solo se questi prodotti non sono ac-

cessibili ai minorenni. Considerato che il nuovo articolo 23a capoverso 1 lettera a stabilisce che chiunque consegna prodotti del genere per mezzo di distributori automatici deve istituire un sistema di controllo dell'età, questa disposizione è diventata ridondante e può essere abrogata.

Art. 23a Sistema di controllo dell'età

Il capoverso 1 introduce l'obbligo di istituire un sistema di controllo dell'età per le persone fisiche e giuridiche che desiderano vendere o pubblicizzare prodotti del tabacco o sigarette elettroniche per mezzo di distributori automatici o su Internet, sulle applicazioni o sugli altri media elettronici. Queste persone sono tenute a gestire un sistema che consente di verificare l'età alla stipulazione del contratto o alla creazione di un conto cliente. Il sistema dovrà essere conforme ai requisiti della LPD, in particolare ai principi di proporzionalità e di finalità del trattamento dei dati (cfr. n. 4.3).

Il capoverso 2 precisa che i dati raccolti nel quadro del controllo dell'età sono dati personali il cui trattamento deve essere strettamente limitato a tal fine. Ai venditori è così in particolare vietato utilizzarli a fini commerciali.

Il capoverso 3 delega al Consiglio federale la competenza di disciplinare i requisiti applicabili ai sistemi di controllo dell'età. Il Consiglio federale dovrà in particolare accertarsi che essi consentano di controllare la veridicità dei dati trasmessi.

Art. 27a Notifica delle spese sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione

Il capoverso 1 sancisce l'obbligo posto ai fabbricanti e agli importatori di prodotti del tabacco e sigarette elettroniche di notificare le spese da essi sostenute in Svizzera per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione a favore di questi prodotti. L'importo da notificare è uno solo, ossia quello speso per l'insieme delle attività di marketing, ovvero per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione di tutti i prodotti. Un fabbricante o un importatore di diversi marchi di sigarette non sarà quindi tenuto a notificare gli importi spesi in attività di pubblicità, promozione e sponsorizzazione per ciascun marchio, bensì un importo complessivo per l'insieme dei prodotti. Analogamente, un fabbricante o un importatore di diverse categorie di prodotti, per esempio di sigarette e di sigarette elettroniche, dovrà notificare un solo importo complessivo e non un importo per ciascuna categoria di prodotti. Non è nemmeno previsto che la notifica specifichi i diversi supporti pubblicitari utilizzati. La notifica deve essere trasmessa ogni anno all'UFSP.

Il capoverso 2 specifica che, se lo desiderano, le imprese o le loro associazioni di categoria hanno la possibilità di notificare congiuntamente i loro dati. Per esempio, possono incaricare un terzo di raccogliere i dati per l'intero settore interessato e di trasmetterli all'UFSP in forma aggregata. In tal caso, le imprese alle quali si riferisce l'importo notificato devono essere indicate. Gli importi complessivi aggregati possono essere resi accessibili al pubblico dall'UFSP nell'ambito di una domanda ai sensi della LTras. Affinché le imprese non siano obbligate a divulgare i loro dati a terzi per l'aggregazione, rimane possibile anche la notifica individuale direttamente all'UFSP. In questo caso, l'articolo 7 capoverso 1 lettera g LTras consente di negare l'accesso a

un documento se tale accesso può comportare la rivelazione di segreti professionali o d'affari.

Il capoverso 3 attribuisce al Consiglio federale la competenza di disciplinare le modalità della notifica. Esso potrà così stabilire nell'ordinanza il modo in cui deve essere effettuata la notifica (come avviene con la dichiarazione dei prodotti di cui all'art. 26 cpv. 3 LPTab). Il contenuto della notifica non è oggetto della delega.

Art. 30 cpv. 4 e 5

Il nuovo capoverso 4 propone di attribuire all'UFSP la competenza di verificare su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici il rispetto delle restrizioni della pubblicità e la conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età. Questo riguarda soprattutto la verifica delle pubblicità che compaiono sui siti web, nei quotidiani online e sui social network, nonché la verifica dei siti di vendita di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche. Si tratta in particolare di verificare la presenza di un sistema di controllo dell'età e il rispetto dei requisiti. Una competenza federale unica in questo ambito dovrebbe permettere un'esecuzione più efficace, in particolare se si tratta di imprese con sede all'estero. I controlli saranno effettuati in modo casuale. Un controllo esaustivo non è infatti realizzabile: per eseguirlo, servirebbero risorse molto importanti, il che risulterebbe sproorzionato.

Se constata un'infrazione commessa da un'impresa con sede in Svizzera, l'UFSP può incaricare l'autorità cantonale competente del prosieguo della procedura (cpv. 5). Sarà così il Cantone stesso a decidere quali misure adottare nei confronti dell'impresa in questione, e potrà anche denunciare la fattispecie all'autorità di perseguimento penale cantonale competente. Se invece l'infrazione è commessa da un'impresa estera, sarà l'UFSP a intervenire presso di essa, sebbene le misure vincolanti di cui dispone in una situazione del genere siano limitate.

Art. 45 cpv. 1 lett. e^{bis} e f

L'articolo 45 è completato con la nuova lettera e^{bis} affinché sia possibile punire chiunque contravvenga all'obbligo di istituire un sistema di controllo dell'età conformemente all'articolo 23a.

La parentesi della lettera f è integrata con un riferimento all'articolo 27a affinché i responsabili delle imprese che non ottemperano all'obbligo di notificare le loro spese pubblicitarie possano essere perseguiti penalmente e multati.

6 Ripercussioni

La revisione parziale della LPTab comprende:

- nuove restrizioni relative alla pubblicità, alla promozione e alla sponsorizzazione a favore di prodotti del tabacco e delle sigarette elettroniche;
- l'obbligo per le persone che vendono o pubblicizzano prodotti del tabacco o sigarette elettroniche per mezzo di distributori automatici o su Internet di istituire un sistema di controllo dell'età;

- l'obbligo per l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche di notificare all'UFSP le spese sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione, complemento indicato in vista di un'eventuale ratifica della FCTC.

Parte delle ripercussioni di queste nuove disposizioni sono già state elencate nel messaggio concernente l'iniziativa popolare federale «Si alla protezione dei fanciulli e degli adolescenti dalla pubblicità per il tabacco (Fanciulli e adolescenti senza pubblicità per il tabacco)»³⁷. Come spiegato in tale messaggio, le disposizioni in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione vanno oltre le proposte avanzate dal Consiglio federale nel primo disegno di legge sottoposto al Parlamento nel 2015³⁸. Dal canto suo, la notifica delle spese pubblicitarie per il tabacco figurava già nel messaggio del 2015 e faceva parte dell'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR)³⁹ elaborata per tale disegno. Dato che gli effetti del disegno del 2015 sono già stati valutati nel quadro dell'AIR, tale studio serve come base per stimare gli effetti della presente revisione parziale sul piano economico, sanitario e sociale. Nella stima delle ripercussioni si deve anche tenere conto del fatto che i fabbricanti di sigarette dispongono già di un'autoregolamentazione in materia di pubblicità sul tabacco⁴⁰ che va oltre gli attuali requisiti di legge. Per questa categoria di prodotti, i nuovi divieti che sono già inclusi nell'autoregolamentazione hanno quindi ripercussioni pratiche minime o nulle.

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il presente disegno affida alla Confederazione la verifica su Internet delle restrizioni della pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche e della conformità ai requisiti da parte dei sistemi di verifica dell'età per la vendita online di questi prodotti. Si stima che per svolgere questi compiti sia necessario un posto con un grado di occupazione del 40–60 per cento (collaboratore amministrativo). Si tratterà per esempio di sensibilizzare l'opinione pubblica e i gestori dei social network o dei siti Internet in merito a queste nuove disposizioni, di eseguire test su un campione di siti Internet e di social network, nonché di creare per l'opinione pubblica un interlocutore che accolga le denunce di infrazioni. Nell'ottica di svolgere questo compito in modo efficace ricorrendo a relativamente poche risorse, l'UFSP sta valutando l'acquisto di uno strumento informatico che consenta una verifica automatizzata della pubblicità. Il costo di questa soluzione non è noto, ma sarebbe di alcune decine di migliaia di franchi. È inoltre ipotizzabile che l'UFSP collabori pure con i gestori di portali di vendita o di social network affinché verifichino che i loro contenuti non includano

³⁷ FF 2020 6165

³⁸ FF 2015 7817

³⁹ Gehrig M., Simion M., Abrassart A., Künzi K. (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS) (2015). Analisi d'impatto della regolamentazione AIR. Disponibile in tedesco con sintesi in italiano su www.ufsp.admin.ch > Strategia & politica > Mandati politici e piani d'azione > Mandati politici per la prevenzione del tabagismo > Politica in materia di tabacco in Svizzera > Nuova legge sui prodotti del tabacco > Documenti > LPTab: analisi d'impatto della regolamentazione 2015 (stato: 23 marzo 2023).

⁴⁰ Swiss Cigarette (2018). *Accord avec la Commission de loyauté*. Consultabile all'indirizzo: www.swiss-cigarette.ch > Thèmes > Autorégulation > Commission suisse pour la loyauté (in tedesco e francese) (stato: 23 marzo 2023).

pubblicità illecita a favore del tabacco. I compiti saranno prioritizzati e concretizzati con la revisione della corrispondente ordinanza, al termine della fase parlamentare.

La Confederazione (l'UFSP) dovrà anche gestire il trattamento delle notifiche delle spese pubblicitarie delle imprese. L'obbligo di notificarle sarà attuato attraverso il sistema di notifica dei prodotti già previsto agli articoli 26 e 27 LPTab. Adottati dal Parlamento, questi articoli stabiliscono che i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche messi a disposizione sul mercato devono essere notificati all'UFSP. La notifica di prodotto comprende in particolare il nome dell'impresa e la composizione del prodotto. All'interno di questo sistema sarà predisposto un ulteriore processo di notifica per consentire di notificarvi congiuntamente o individualmente anche le spese pubblicitarie. Ciò non comporterà costi supplementari significativi per la Confederazione.

In base alle conoscenze attuali, tutte le risorse supplementari (finanziarie e di personale) rese necessarie dalla presente revisione saranno compensate in seno all'UFSP.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Il presente adeguamento della legge non comporta nuovi compiti per i Cantoni, perché il disciplinamento della pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche figura già nella LPTab adottata dal Parlamento il 1° ottobre 2021. Numerosi Cantoni hanno inoltre già introdotto divieti di pubblicità sul loro territorio. Le restrizioni previste dal disegno vanno tuttavia oltre quelle vigenti su suolo cantonale e saranno applicabili in tutti i Cantoni. Questi ultimi dovranno pertanto verificare il rispetto dei divieti di pubblicità in più luoghi rispetto a ora, ma dovrebbero essere in grado di occuparsene con le risorse disponibili.

6.3 Ripercussioni sull'economia, sulla sanità e sulla società

6.3.1 Pubblicità, promozione e sponsorizzazione

Ripercussioni del disegno di LPTab del 2015

L'AIR del 2015 aveva valutato le ripercussioni sulla salute e l'economia del primo disegno LPTab che includeva già ampie restrizioni della pubblicità. In sostanza, si trattava dei seguenti nuovi divieti:

- divieto della pubblicità (sulla stampa, su Internet, sotto forma di affissioni, nei cinema, presso i campi sportivi e in occasione di manifestazioni sportive);
- divieto della distribuzione di regali;
- divieto della concessione di sconti limitati nel tempo e nello spazio;
- divieto della consegna di prodotti a titolo gratuito;
- divieto della sponsorizzazione di manifestazioni a carattere internazionale.

L’AIR era giunta alla conclusione che le restrizioni della pubblicità previste avrebbero comportato a lungo termine una diminuzione della prevalenza di fumatori tra il 5,4 e il 9,9 per cento. Sull’insieme della popolazione, equivale a una riduzione del 10 per cento del numero di fumatori entro il 2060, ossia un calo della prevalenza di fumatori dal 27,1 per cento (2017) al 24,3 per cento. In questo modo, i costi sociali del tabagismo si sarebbero ridotti, a dipendenza del metodo di calcolo, di un importo compreso tra i 229 e i 407 milioni di franchi all’anno. L’AIR prevedeva anche che l’introduzione del disegno di legge avrebbe comportato un trasferimento di 340–540 posti di lavoro dal settore del tabacco ad altri settori a causa di una diminuzione del fatturato per il settore del tabacco stimata tra 111 e 170 milioni di franchi in media all’anno. Secondo le stime dell’UFSP, sulla base dei dati forniti dall’AIR del 2015, di questi 340–540 posti di lavoro trasferiti verso altri settori, 240–450 sarebbero attribuibili all’effetto delle restrizioni della pubblicità, della promozione della sponsorizzazione. Il trasferimento degli altri posti di lavoro sarebbe invece stato dovuto principalmente all’introduzione sul mercato delle sigarette elettroniche (trasferimento interno al settore), poiché una parte dei consumatori di tabacco avrebbe cambiato le proprie abitudini a favore di questo nuovo prodotto. Il trasferimento di posti di lavoro verso altri settori è dovuto al fatto che le persone che non spendono il loro denaro in prodotti del tabacco o in sigarette elettroniche lo investono in altri beni o servizi (p. es. in attività del tempo libero), generando così un fatturato e dunque dei posti di lavoro nei settori in questione.

Ripercussioni del presente disegno

Rispetto al disegno di LPTab del 2015, le norme proposte nel presente disegno prevedono l’introduzione dei seguenti divieti supplementari:

- la pubblicità che può raggiungere i minorenni:
 - nei punti di vendita,
 - in occasione di manifestazioni;
- la promozione sotto forma di vendita diretta da parte del personale di vendita mobile;
- la sponsorizzazione di manifestazioni accessibili ai minorenni (prive di carattere internazionale).

Le disposizioni del presente disegno dovrebbero portare a restrizioni più importanti della pubblicità per i prodotti del tabacco rispetto a quelle previste da quello del Consiglio federale del 2015, in particolare a causa del divieto di pubblicità nei punti di vendita e del divieto della sponsorizzazione di manifestazioni accessibili ai minorenni (p. es. i festival).

L’AIR⁴¹ ha esaminato e valutato le ripercussioni sui singoli supporti pubblicitari (l’ordine e la formulazione sono stati adeguati al presente disegno e sono stati presi in considerazione i disciplinamenti cantonali attuali):

- le ripercussioni sulle pubblicazioni della stampa scritta sono notevoli;
- su Internet, sulle applicazioni e su altri media elettronici, le ripercussioni sono minime poiché la pubblicità su Internet è già limitata dall’autoregolamentazione;
- nei cinema: vi sono ripercussioni in 20 Cantoni⁴², in cui non vige il divieto di pubblicità nei cinema;
- sui manifesti su suolo pubblico e su proprietà private visibili dal suolo pubblico le ripercussioni sono notevoli nei nove Cantoni⁴³ che non vietano ancora la pubblicità mediante affissioni, e nei Cantoni di Obvaldo e Zurigo che la vietano soltanto in maniera parziale (i manifesti sono ammessi sulle proprietà private);
- le ripercussioni sugli invii postali pubblicitari e sui messaggi elettronici pubblicitari sono minime poiché essi sono già limitati ai soli adulti dall’autoregolamentazione;
- nei luoghi accessibili al pubblico che possono essere frequentati da minorenni:
 - nei e sui veicoli dei trasporti pubblici; non riguarda i fabbricanti svizzeri di sigarette che già vi rinunciano secondo l’autoregolamentazione;
 - manifestazioni: non vengono trattate nell’AIR, ma le ripercussioni sono significative, in quanto tutti gli eventi il cui accesso non è limitato ai soli adulti sono ora coperti (p. es. i festival);
 - negli e sugli edifici o parti di edifici destinati all’uso pubblico e nell’area pertinente: effetti limitati in quanto tali luoghi sono già parzialmente disciplinati dall’autoregolamentazione;
 - nei campi sportivi e in occasione di manifestazioni sportive: le ripercussioni sono limitate poiché attualmente i luoghi frequentati principalmente da minorenni e da poco tutti i campi sportivi sono già disciplinati;
 - nei punti di vendita: le ripercussioni sono notevoli (stima effettuata per i chioschi collegati agli edifici ad uso pubblico, anche se non inclusi nel disegno del 2015);
- radio e televisione: non vi sono ripercussioni poiché la pubblicità radiotelevisiva dei prodotti del tabacco è già vietata.

⁴¹ Gehrig M., Simion M., Abrassart A., Künzi K. (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS) (2015). *LPTab: analisi d’impatto della regolamentazione 2015*, sintesi disponibile in italiano su www.ufsp.admin.ch > Strategia & politica > Mandati politici e piani d’azione > Mandati politici per la prevenzione del tabagismo > Politica in materia di tabacco in Svizzera > Legge sui prodotti del tabacco > Nuova legge sui prodotti del tabacco > Documenti > LPTab: analisi d’impatto della regolamentazione 2015 (stato: 23 marzo 2023).

⁴² Tutti i Cantoni, fatto salvo per GE, OW, SG, SO, VS e ZH.

⁴³ AG, AI, GL, JU, LU, NE, NW, SH, SZ.

Nei settori in cui le ripercussioni sono notevoli, le spese pubblicitarie possono essere quantificate come segue. Nel 2021, sono stati spesi 10,4 milioni di franchi per la pubblicità per i prodotti del tabacco, comprese le sigarette elettroniche, principalmente per la pubblicità su riviste e quotidiani (7,03 milioni), su manifesti elettronici e stampati (2,14 milioni) e sui media elettronici (1,24 milioni). Questo corrisponde allo 0,2 per cento della spesa pubblicitaria totale in Svizzera. La più rilevante è la pubblicità per il tabacco sui manifesti elettronici, dove essa rappresenta lo 0,9 per cento di tutta la spesa pubblicitaria, mentre nei media stampati la quota della pubblicità per il tabacco ammonta allo 0,5 per cento⁴⁴. Nel settore del cinema le spese pubblicitarie sono passate da 10 milioni di franchi nel 2000 a zero dal 2015.

Per quanto riguarda le ripercussioni del divieto di sponsorizzazione dei festival, nel 2014⁴⁵ la Lega polmonare svizzera ha stabilito che la rinuncia agli introiti della sponsorizzazione del tabacco avrebbe determinato un aumento di 2 franchi del prezzo del biglietto per un festival. Se non si riuscisse a trovare un altro partner di sponsorizzazione, l'importo ricadrebbe sulle tasche degli spettatori. Secondo lo stesso sondaggio, il 71 per cento dei visitatori sarebbe disposto a pagare questa cifra, il 22 per cento no.

Per quanto riguarda la pubblicità per il tabacco nei punti di vendita, sui social media, nonché la promozione e le sponsorizzazioni di eventi, non sono disponibili dati per la Svizzera.

I dati della Germania possono essere utilizzati per stimare l'entità dei diversi settori pubblicitari⁴⁶. La voce più consistente del budget per la pubblicità per il tabacco nel 2019 è stata quella investita nella promozione (144 milioni di euro). Per quanto riguarda la pubblicità, spicca in particolare l'affissione (pubblicità esterna), rappresentata da circa 52 milioni di euro. Circa 11 milioni di euro sono stati investiti per la sponsorizzazione di eventi.

Osservando le spese pubblicitarie nel corso del tempo si nota che i budget pubblicitari in Germania rimangono costanti nel periodo 2008–2019 per un importo intorno ai 200 milioni di euro all'anno, toccando valori estremi di 192 (2008) e 247 milioni di euro (2017).

In conclusione si afferma che l'iniziativa ridurrà notevolmente le possibilità di pubblicizzare i prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche. Si può dunque ragionevolmente supporre che i costi sociali del consumo di tabacco si ridurranno in modo più consistente rispetto a quanto calcolato nell'AIR del 2015 (229–407 milioni di franchi all'anno).

⁴⁴ Media Focus Schweiz GmbH, dati 2021 sulle spese pubblicitarie per il tabacco in Svizzera, ottenuti su Mediafocus.ch, dati a pagamento non pubblicati.

⁴⁵ Comunicato stampa del 24 luglio 2014 della Lega polmonare Svizzera: Sponsor del tabacco: gli spettatori del festival pagherebbero 2.- in più, disponibile all'indirizzo www.legapolmonare.ch/it/ > Media > Comunicati stampa > Archivio (stato: 23 marzo 2023).

⁴⁶ Delegato del governo federale tedesco in materia di droghe. Ministero federale tedesco della sanità (Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung. Bundesministerium für Gesundheit.) (2021). *Jahresbericht 2021*, pag. 10, consultabile all'indirizzo: www.bundesdrogenbeauftragter.de > Service > Broschüre bestellen > Publikationen > Publikationen der Drogenbeauftragten (stato: 23 marzo 2023).

Per l'economia il quadro è differenziato. La maggior parte delle imprese beneficerà di questa riduzione dei costi sociali, poiché diminuirà il numero di persone affette da una malattia secondaria legata al fumo o che decedono a causa di quest'ultima. In questo modo si riducono le perdite di produttività. L'industria del tabacco subirà perdite a causa della diminuzione del consumo di tabacco. Nel caso della pubblicità, si presume che l'attività pubblicitaria si sposterà verso i settori della pubblicità ancora consentiti per adulti, ma che probabilmente non sarà possibile compensare completamente questa situazione. Ciò significa che il fatturato proveniente dalla pubblicità diminuirà per la maggior parte dei media.

6.3.2 Sistema di controllo dell'età

Il presente disegno prevede l'obbligo per le imprese che vendono prodotti del tabacco e sigarette elettroniche su Internet o per mezzo di distributori automatici di dotarsi di un sistema di controllo dell'età. Quest'obbligo si applica anche alle aziende che fanno pubblicità su Internet. L'istituzione di un tale sistema genera dei costi per le aziende interessate ma – siccome non era stato previsto nel disegno di legge del 2015 e dunque non era incluso nell'AIR – non si dispone di alcuna stima della spesa che comporterà.

6.3.3 Notifica delle spese pubblicitarie

Per le imprese attive nell'industria del tabacco o delle sigarette elettroniche, la notifica annuale delle spese pubblicitarie causerà un aumento delle spese amministrative. Ovviamente, queste ultime saranno più alte per le imprese che pubblicizzano i loro prodotti rispetto a quelle che non lo fanno. Sulla base di un'indagine condotta presso le imprese attive nel settore del tabacco, l'AIR ha indicato che, per le imprese che fanno pubblicità, l'onere legato alla notifica delle spese ammonta a 16 ore di lavoro all'anno. Secondo l'AIR, le imprese che nel 2015 avevano pubblicizzato i loro prodotti erano 36. Per le restanti 260 circa che non lo avevano fatto, è stato preso in considerazione un carico di lavoro di due ore (per la notifica dell'assenza di spese). L'AIR del 2015 ha calcolato che le spese amministrative per l'attuazione dell'obbligo di notifica delle spese pubblicitarie ammontano complessivamente per il settore a 133 957 franchi all'anno.

L'UFSP parte dal principio che il numero di imprese assoggettate all'obbligo di notifica sia aumentato a causa della diversificazione dell'offerta di prodotti. Inoltre, il tempo richiesto per la notifica alle imprese che non fanno pubblicità per i loro prodotti dovrebbe essere al massimo 15 minuti e non 2 ore. Secondo la stima dell'UFSP, l'ordine di grandezza dei costi stimati nell'AIR dovrebbe quindi restare valida.

Con il presente disegno, le imprese potrebbero notificare i loro dati, per esempio, a un'associazione o a una società fiduciaria. Tale organizzazione raggrupperebbe i dati e comunicherebbe all'UFSP un importo complessivo unitamente all'elenco di tutte le imprese che hanno così adempiuto il proprio obbligo di notifica. L'UFSP stima che raggruppare i dati delle imprese e redigere la notifica consolidata alla sua attenzione comportino circa 24 ore di lavoro all'anno per un'associazione o una società fiducia-

ria, le quali scaricherebbero questi costi sulle imprese assoggettate all'obbligo di notifica.

6.4 Ripercussioni sull'ambiente

L'impatto ambientale dell'industria del tabacco è stato affrontato nel quadro dei dibattiti parlamentari concernenti la LPTab e presentato in un rapporto all'attenzione della Commissione della sicurezza sociale e della sanità⁴⁷.

Il rapporto spiega che gli effetti negativi sull'ambiente derivano in primis dalla coltivazione e dall'essiccazione del tabacco, dai mezzi di produzione utilizzati e dalle emissioni che ne risultano. Anche la fabbricazione e la distribuzione di sigarette hanno un impatto, determinato soprattutto dalle acque di scarico e dal fabbisogno di energia. Il rapporto si sofferma altresì sull'impatto dei mozziconi, che rientrano tra i rifiuti più spesso dispersi nell'ambiente in Svizzera.

Costituite di plastica e batterie (con metalli pesanti), anche le sigarette elettroniche (alcune monouso) hanno un impatto sull'ambiente, in particolare per la quantità di rifiuti che creano e il loro scarso smaltimento⁴⁸.

Con i nuovi divieti di pubblicità, il presente disegno dovrebbe permettere di ridurre il consumo di tabacco e sigarette elettroniche con effetti benefici sull'ambiente nei Paesi produttori (minore consumo di acqua), in Svizzera (riduzione dei costi imputabili alla raccolta dei mozziconi e delle componenti di sigarette elettroniche dispersi nell'ambiente) e a livello mondiale in virtù della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra causate dalla fabbricazione.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

7.1.1 Pubblicità, promozione e sponsorizzazione

Il presente disegno di revisione parziale della LPTab si fonda sull'articolo 118 capoverso 2 lettera b Cost. modificato in seguito all'accettazione dell'iniziativa popolare «Sì alla protezione dei fanciulli e degli adolescenti dalla pubblicità per il tabacco (Fanciulli e adolescenti senza pubblicità per il tabacco)».

L'articolo 118 capoverso 2 lettera b Cost. conferisce alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sulla lotta contro le malattie trasmissibili, fortemente diffuse o maligne dell'uomo e degli animali. Le misure adottate dalla Confederazione

⁴⁷ UFSP (2020). Rapport 10: Impact environnemental et coûts de l'industrie du tabac (in francese) / Bericht 10: Umweltauswirkungen und Kosten der Tabakindustrie (in tedesco). Consultabile all'indirizzo: <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft-weiterfuehrende-links?AffairId=20150075>.

⁴⁸ Hendlin YH. «Alert: Public Health Implications of Electronic Cigarette Waste». *Am J Public Health*. 2018 Nov;108(11):1489-1490. doi: 10.2105/AJPH.2018.304699. PMID: 30303735; PMCID: PMC6187764.

devono essere destinate alla «lotta» contro le malattie, come indicato alla lettera b, o quanto meno alla riduzione dei fattori di rischio legati a tali malattie, come nel presente caso del consumo dei prodotti del tabacco. Per «malattie fortemente diffuse» si intendono segnatamente le malattie non trasmissibili, come le patologie cardiovascolari. L'appellativo «maligne» si riferisce infine alle malattie che mettono in pericolo la vita umana o incidono considerevolmente sulla salute, come i tumori.

L'aggiunta in conseguenza dell'accettazione dell'iniziativa menziona esplicitamente in una seconda frase che la Confederazione «vieta in particolare ogni forma di pubblicità per i prodotti del tabacco che raggiunge fanciulli e adolescenti». L'espressione «ogni forma di pubblicità» va interpretata in senso lato e comprende anche la promozione e la sponsorizzazione. La base legale è chiara e la Confederazione è tenuta a implementarla.

L'espressione «in particolare» nella seconda frase permette di applicare questo divieto di pubblicità anche alle sigarette elettroniche. Queste ultime, inoltre, rientrano negli «oggetti che possono mettere in pericolo la salute» di cui all'articolo 118 capoverso 2 lettera a Cost. per l'utilizzo dei quali la Confederazione ha anche la competenza di emanare prescrizioni al fine di proteggere la salute della popolazione.

7.1.2 Sistema di controllo dell'età

L'istituzione e l'utilizzazione di un sistema di controllo dell'età crea un piccolo ostacolo alla libertà economica delle imprese che desiderano vendere e pubblicizzare i loro prodotti su Internet o per mezzo di distributori automatici. Alla luce dell'efficacia di questa misura in termini di protezione della salute dei minorenni, esso appare giustificato e conforme al principio di proporzionalità.

La differenza di trattamento tra la stampa scritta, per la quale vige un divieto generale di pubblicità, e Internet, dove la pubblicità resta autorizzata in presenza di un sistema di controllo dell'età, è giustificata dalle possibilità tecniche. I mezzi tecnici consentono infatti di proteggere i minorenni dalla pubblicità su Internet, ma nulla può impedire che questi ultimi siano raggiunti da quella sulla stampa scritta (cfr. n. 1.2.1).

7.1.3 Notifica delle spese pubblicitarie

L'obbligo per l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche di notificare le spese sostenute per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione (art. 27a) potrebbe in alcuni casi violare la libertà economica sancita all'articolo 27 Cost. Se un'impresa dovesse svelare l'importo delle spese pubblicitarie annue sostenute per ogni categoria o marchio di prodotto e per ogni ambito (pubblicità, promozione e sponsorizzazione), questo potrebbe rappresentare una minaccia ai suoi segreti d'affari che di norma ha il diritto di non divulgare. Per ridurre al minimo questa possibile minaccia, viene richiesto solo l'importo *complessivo* delle spese sostenute per tutte le categorie di prodotti e marchi e per tutti gli ambiti pubblicitari. Inoltre le imprese possono effettuare una notifica congiunta che rende impossibile l'attribuzione di un importo a una determi-

nata impresa in particolare. A queste condizioni, non vi sarebbe alcuna minaccia alla libertà economica.

La questione di un'eventuale minaccia si pone ora soltanto per le imprese che optano per una notifica individuale, ma l'articolo 7 capoverso 1 lettera g LTras prevede già un'eccezione al diritto di accesso nell'eventualità in cui tale accesso possa comportare la rivelazione di segreti d'affari. Tale notifica delle spese è tuttavia giustificata dal fatto che le autorità sono interessate a conoscere le spese dell'industria in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione. Per le attività di prevenzione ed esecuzione sarebbe loro utile avere una panoramica degli importi investiti. L'ammontare delle spese pubblicitarie è un indicatore importante. Se diminuisce, significa che i divieti di pubblicità sono attuati. L'obbligo di comunicare tali spese può avere l'ulteriore vantaggio di dissuadere l'industria del tabacco dall'occuparsi di attività di pubblicità, promozione e sponsorizzazione che essa avrebbe potuto intraprendere in assenza di tale obbligo. Le autorità hanno un interesse pubblico preponderante rispetto all'interesse privato dell'industria nel mantenere segreti questi importi. Il principio di proporzionalità sembra quindi rispettato.

7.2 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Con le nuove restrizioni che introduce in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione nonché l'obbligo di notifica delle spese pubblicitarie, il presente disegno è compatibile con gli impegni della Svizzera risultanti dagli accordi internazionali. Non contravviene agli impegni assunti dalla Svizzera nei confronti dell'Unione europea (UE) né agli obiettivi fissati nell'ambito della sua politica europea. In particolare, non esiste alcun accordo bilaterale tra la Svizzera e l'UE che implichi impegni in questo ambito.

In particolare, il presente disegno è compatibile con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo⁴⁹ conclusa a Nuova York il 20 novembre 1989 e approvata dall'Assemblea federale il 13 dicembre 1996. La Convenzione è stata ratificata dalla Svizzera il 24 febbraio 1997 ed è entrata in vigore il 26 marzo 1997. La Convenzione non menziona esplicitamente la protezione dei fanciulli dalla pubblicità per il tabacco. Chiede tuttavia agli Stati parti di favorire l'elaborazione di principi direttivi appropriati destinati a proteggere il fanciullo dalle informazioni e dai materiali che nuocciono al suo benessere (art. 17 lett. e). Li esorta inoltre a riconoscere il diritto del fanciullo di godere del miglior stato di salute possibile e di beneficiare di servizi medici e di riabilitazione (art. 24). Le restrizioni supplementari introdotte in materia di pubblicità devono pertanto ritenersi conformi agli obiettivi della Convenzione e alle disposizioni di cui sopra.

Poiché la Svizzera non ha ratificato la FCTC, quest'ultima non le impone attualmente alcun obbligo. Ciò nonostante, il diritto svizzero soddisfa numerose esigenze della Convenzione, segnatamente in materia di protezione contro il fumo passivo, d'imposizione o di avvertenze sui pacchetti di sigarette. La LPTab, inoltre, vieta la vendita

⁴⁹ RS 0.107

di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche ai minorenni. Le nuove restrizioni introdotte nel quadro dell'attuazione dell'iniziativa adempiono un requisito richiesto dalla Convenzione ai Paesi che non hanno imposto un divieto globale in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione, ossia che prevedano restrizioni alla pubblicità, alla promozione e alla sponsorizzazione sulla stampa, alla televisione, alla radio e in altri media come Internet (art. 13 par. 4 lett. e FCTC). Inoltre, con la proposta di un obbligo di notifica delle spese pubblicitarie per l'industria del tabacco e delle sigarette elettroniche previsto dall'articolo 13 paragrafo 4 lettera d FCTC, il presente disegno propone un ultimo complemento indicato in vista di un'eventuale ratifica della FCTC.

7.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Il presente disegno contiene disposizioni importanti sui diritti e gli obblighi dei fabbricanti e dei venditori di prodotti del tabacco e sigarette elettroniche. In particolare propone restrizioni dei loro diritti in materia di pubblicità, promozione e sponsorizzazione. Se vendono o pubblicizzano tali prodotti su Internet oppure li vendono per mezzo di distributori automatici, hanno inoltre l'obbligo di istituire un sistema di controllo dell'età.

7.4 Subordinazione al freno alle spese

Il disegno non prevede né sussidi né crediti d'impegno o dotazioni finanziarie che implicherebbero nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi.

7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Il disciplinamento federale proposto si basa sul principio della sussidiarietà (art. 5a e 43a cpv. 1 Cost.). Il presente disegno non modifica la ripartizione delle competenze tra Cantoni e Confederazione, ma ne conferisce una nuova a quest'ultima: l'UFSP è infatti incaricato di verificare il rispetto delle restrizioni della pubblicità su Internet e la conformità ai requisiti da parte del sistema di controllo dell'età per la vendita e la pubblicità online. Tali compiti esecutivi non possono essere assegnati ai Cantoni perché, a differenza dei medesimi controlli svolti nel mondo fisico, la responsabilità della verifica su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici non può chiaramente essere attribuita a un Cantone.

I fabbricanti e gli importatori di prodotti del tabacco e di sigarette elettroniche, la Confederazione e i Cantoni si fanno carico, ciascuno nel proprio settore di competenza, dei costi generati dall'applicazione della legge. Poiché contribuiscono insieme alla protezione dei minorenni dalla pubblicità per i prodotti del tabacco e le sigarette

elettroniche e dall'accesso a questi prodotti, il principio dell'equivalenza fiscale (art. 43a cpv. 2 e 3 Cost.) è rispettato.

7.6 Delega di competenze legislative

Il presente disegno prevede tre nuove deleghe di competenze legislative al nostro Consiglio.

L'articolo 18 capoverso 1 lettera b consente al nostro Consiglio di disciplinare i criteri che permettono di stabilire se una pubblicità oppure l'indicazione di una promozione o di una sponsorizzazione su Internet, sulle applicazioni e sugli altri media elettronici si rivolgono al mercato svizzero.

L'articolo 23a capoverso 3 conferisce al nostro Consiglio la competenza di disciplinare i requisiti per il sistema di controllo dell'età, ora obbligatorio per chiunque pubblicizza prodotti del tabacco o sigarette elettroniche su Internet, sulle applicazioni o sugli altri media elettronici e per chiunque consegna prodotti del genere tramite Internet o per mezzo di distributori automatici. La delega di questa competenza è giustificata dal fatto che, per essere efficaci, tali sistemi devono soddisfare criteri applicabili in modo uniforme a tutti gli attori.

L'articolo 27 capoverso 3 incarica il nostro Consiglio di disciplinare le modalità della notifica delle spese per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione.

7.7 Protezione dei dati e principio di trasparenza

Il ricorso a sistemi di controllo dell'età può sollevare questioni legate al diritto in materia di protezione dei dati per i proprietari di siti Internet che propongono la vendita di prodotti del tabacco o di sigarette elettroniche, e per i proprietari di siti in cui compare la pubblicità per questi prodotti. Le disposizioni della LPD sono tuttavia sufficienti per assicurare la protezione dei dati nel settore del controllo dell'età. Il presente disegno prevede inoltre che i dati di minorenni rilevati nel quadro del controllo dell'età possono essere utilizzati esclusivamente a tal fine (art. 23a cpv. 2).

Per la notifica delle spese per la pubblicità, la promozione e la sponsorizzazione, le imprese si avvarranno del sistema d'informazione che sarà implementato per la notifica dei prodotti. In linea di principio, in quest'ultimo andrà immesso un importo complessivo per più imprese. Le persone di contatto incaricate della notifica dovranno indicare determinati dati personali non sensibili, come cognome, nome, numero di telefono professionale e indirizzo e-mail professionale. Questi dati saranno raccolti e trattati in conformità alla LPD.

Elenco delle abbreviazioni

AIR	Analisi d'impatto della regolamentazione
AMCS	Associazione dei medici cantonali della Svizzera
BZ	Berner Zeitung
CBD	Cannabidiolo
CDCT	Conferenza dei delegati cantonali ai problemi di tossicodipendenza
CDS	Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità
CE	Comunità europea
CFDNT	Commissione federale per le questioni relative alle dipendenze e alla prevenzione delle malattie non trasmissibili
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DOJ	Associazione svizzera animazione socioculturale infanzia e gioventù
e-ID	Identità elettronica
FCTC	Convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco
FF	Foglio federale
FMH	Federazione dei medici svizzeri
FSAG	Federazione svizzera delle associazioni giovanili
G+S	Programma Gioventù+Sport
GU	Gazzetta ufficiale dell'Unione europea
JT	Japan Tobacco
LOTG	Legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio (RS 946.51)
LPD	Legge federale del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (FF 2020 6695)
LPMFV	Legge federale sulla protezione dei minori nei settori dei film e dei videogiochi (FF 2022 2406)
LPTab	Nuova legge sui prodotti del tabacco (FF 2021 2327)
LRTV	Legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (RS 784.40)
LTras	Legge federale del 17 dicembre 2004 sulla trasparenza (RS 152.3)
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OIPPE	Ordinanza sull'immissione in commercio di prodotti conformi a prescrizioni tecniche estere
OMS	Organizzazione mondiale della sanità

PEV	Partito evangelico svizzero
PLR	I Liberali Radicali
PS	Partito socialista svizzero
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RU	Raccolta ufficiale delle leggi federali
SEE	Spazio economico europeo
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
THC	Tetraidrocannabinolo
UDC	Unione democratica di centro
UE	Unione europea
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
Verdi	I VERDI svizzeri