



20.459

Iniziativa parlamentare Proroga della disposizione transitoria sui prodotti del tabacco nella legge sulle derrate alimentari

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità
del Consiglio nazionale**

dell'8 ottobre 2020

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge del 20 giugno 2014¹ sulle derrate alimentari (LDerr) concernente la proroga del termine transitorio di cui all'articolo 73 LDerr, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

8 ottobre 2020

In nome della Commissione:

La presidente, Ruth Humbel

¹ RS 817.0

Rapporto

1 Situazione iniziale e genesi del progetto

Dal 1955 i prodotti del tabacco sono disciplinati dalla legislazione sulle derrate alimentari. La legge del 9 ottobre 1992² sulle derrate alimentari è stata oggetto di una revisione totale, entrata in vigore il 1° maggio 2017. Quest'ultima esclude i prodotti del tabacco dal campo d'applicazione della LDerr. Una disposizione transitoria prevede tuttavia che, fintanto che non sarà emanata una legge federale specifica sui prodotti del tabacco, ma al più tardi fino a quattro anni dopo l'entrata in vigore della LDerr, a questi prodotti si applicano le disposizioni della precedente legge sulle derrate alimentari (cfr. art. 73 LDerr). Per evitare che si crei una lacuna normativa la nuova legge sui prodotti del tabacco dovrebbe entrare in vigore entro il 1° maggio 2021. Dopo il rinvio al Consiglio federale del primo disegno di legge sui prodotti del tabacco (LPTab) nel 2016 e considerato lo stato attuale delle deliberazioni sul secondo disegno, è da presumersi che la legge speciale non sarà pronta prima dello scadere del termine transitorio fissato al 1° maggio 2021.

Il 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha sottoposto alle Camere federali il secondo messaggio con il relativo disegno di legge sui prodotti del tabacco (15.075 s), in cui proponeva di portare il periodo transitorio di cui all'articolo 73 LDerr da quattro a sei anni e quindi di prorogarlo fino al 1° maggio 2023.

In qualità di Camera prioritaria il Consiglio degli Stati ha discusso il disegno di LPTab il 17 e 26 settembre 2019. Il dibattito in Consiglio nazionale è previsto non prima del quarto trimestre 2020. Il disegno sarà quindi presumibilmente approvato nel corso della seconda metà del 2021. Successivamente il Consiglio federale avvierà la procedura di consultazione sulle disposizioni di esecuzione che dovranno poi essere adottate e poste in vigore insieme alla legge. Sin d'ora risulta pertanto evidente che la LPTab e la relativa proroga del termine transitorio contenuto nella LDerr non potranno entrare in vigore entro il 1° maggio 2021.

Riunitasi il 28 agosto 2020, la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) ha deciso con 16 voti contro 9 di elaborare la presente iniziativa parlamentare. Chiedendo che il termine transitorio di cui all'articolo 73 LDerr venga rapidamente adeguato, indipendentemente dal dibattito sulla LPTab, la Commissione intende evitare che si crei una temporanea situazione di vuoto giuridico. In occasione della sua seduta del 2 settembre 2020 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) ha aderito all'unanimità alla decisione della sua omologa del Consiglio nazionale.

Nella seduta dell'8 ottobre 2020 la CSSS-N ha deciso di attuare l'iniziativa conformemente al testo depositato, approvando il presente progetto e il relativo rapporto esplicativo rispettivamente con 19 voti contro 2 e un'astensione e con 21 voti e 2 astensioni.

² RU 1995 1469, 1996 1725, 1998 3033, 2001 2790, 2002 775, 2003 4803, 2005 971 5449, 2006 2197 2363, 2008 785, 2011 5227, 2013 3095. Cfr. art. 3 cpv. 3

Per garantire che la nuova disposizione transitoria entri in vigore prima dello scadere del periodo transitorio attualmente fissato, tenuto conto del termine referendario l'iniziativa parlamentare deve essere approvata dal Parlamento al più tardi durante la sessione invernale 2020.

2 Rinuncia alla procedura di consultazione

Ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b della legge sulla consultazione (LCo)³ per la preparazione di progetti di legge è generalmente indetta una procedura di consultazione. È tuttavia possibile rinunciarvi se non v'è da attendersi nessuna nuova informazione poiché le posizioni degli ambienti interessati sono note, in particolare poiché è già stata svolta una consultazione sull'oggetto su cui verte il progetto (cfr. art. 3a cpv. 1 lett. b LCo).

La proroga del termine transitorio non è stata contestata nell'ambito della procedura di consultazione relativa alla LPTab che si è svolta dall'8 dicembre 2017 al 23 marzo 2018. Il presente adeguamento intende soltanto estendere l'applicabilità delle disposizioni vigenti per evitare che si crei un vuoto giuridico prima dell'entrata in vigore della nuova LPTab; non implica modifiche materiali. È molto poco probabile che l'avvio di una nuova consultazione avrebbe fornito nuove informazioni, anche se il periodo transitorio fosse portato a otto anni invece che a sei. In virtù dell'articolo 3a capoverso 1 lettera b LCo è quindi stato possibile rinunciare allo svolgimento di una procedura di consultazione corrispondente.

3 Punti essenziali del progetto

La proposta della Commissione si ispira al disegno di LPTab e auspica l'aggiunta di un capoverso 2 all'articolo 73 LDerr che fondi la proroga del relativo termine transitorio. A differenza della proposta del Consiglio federale, che prevedeva una proroga di due anni, la Commissione predilige una proroga di quattro anni per evitare di dover nuovamente differire la scadenza del termine transitorio.

Il progetto non prevede l'introduzione di disposizioni che implicano compiti esecutivi supplementari.

4 Commento ai singoli articoli

Art. 73 cpv. 2

La revisione totale della LDerr, entrata in vigore il 1° maggio 2017, prevede l'esclusione dei prodotti del tabacco dal suo campo d'applicazione. Inizialmente era previsto un termine transitorio di quattro anni per permettere l'elaborazione di una legge specifica sui prodotti del tabacco. A causa dei ritardi legati sia al rinvio del primo

³ RS 172.061

disegno al Consiglio federale che all'onere supplementare di cui ha dovuto farsi carico il Parlamento in relazione alla gestione della pandemia di coronavirus, questo termine va ora prorogato.

Si propone di prorogare questo termine di altri quattro anni e quindi di portarlo a otto anni. Considerata la situazione attuale, portare il periodo transitorio da quattro a sei anni, come previsto dal disegno di LPTab, appare insufficiente. Con un periodo transitorio di otto anni, la nuova LPTab dovrà entrare in vigore entro il 1° maggio 2025. Ciò permetterebbe di riservare il tempo necessario per la procedura parlamentare e la successiva elaborazione dell'ordinanza.

5 Riperussioni

5.1 Riperussioni sull'economia

Adeguando il termine transitorio, i prodotti del tabacco potranno continuare a essere fabbricati, commercializzati e venduti liberamente in Svizzera e i relativi posti di lavoro potranno essere mantenuti. Non adeguare questo termine in tempo utile significa correre il rischio di ritrovarsi in una situazione di incertezza giuridica che potrebbe porre problemi dal punto di vista della legge federale del 12 giugno 2009⁴ sulla sicurezza dei prodotti (LSPro). I prodotti del tabacco dovrebbero eventualmente essere ritirati dal mercato poiché non soddisferebbero i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute di cui all'articolo 5 LSPro.

5.2 Riperussioni su altri settori

È evidente che non si prevedono riperussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni né sulla società o sull'ambiente; gli aspetti pertinenti non vengono pertanto esaminati.

6 Rapporto con il diritto europeo

Il progetto non ha riperussioni per quanto riguarda il rapporto con il diritto europeo.

7 Basi legali

7.1 Costituzionalità e legalità

Secondo l'articolo 118 capoverso 2 lettera a della Costituzione federale (Cost.)⁵, la Confederazione emana prescrizioni concernenti «l'impiego di alimenti, nonché di farmaci, stupefacenti, organismi, sostanze chimiche e oggetti che possono mettere in

⁴ RS 930.11

⁵ RS 101

pericolo la salute». In questo settore la Confederazione dispone di un'ampia competenza legislativa.

L'articolo costituzionale in questione mira a proteggere i consumatori dai danni che determinati prodotti possono arrecare alla salute. Dal punto di vista materiale la norma copre l'impiego di oggetti di uso e consumo che possono rappresentare una minaccia per la salute. L'enumerazione di cui alla lettera a non ha carattere esaustivo⁶. Include fondamentalmente tutte le merci e gli oggetti suscettibili di mettere in pericolo la salute, menzionando quelli più importanti nella vita quotidiana (derrate alimentari, agenti terapeutici, prodotti chimici ecc.).

I prodotti del tabacco e le sigarette elettroniche fanno indubbiamente parte degli oggetti suscettibili di mettere in pericolo la salute della popolazione.

7.2 Delega di competenze legislative

Nell'ambito del presente adeguamento questo aspetto è irrilevante.

7.3 Forma dell'atto

La disposizione riguardante la proroga del termine transitorio contenuto nell'attuale legge sulle derrate alimentari (art. 73 LDerr), che determina la data entro la quale la nuova legge sui prodotti del tabacco deve essere adottata, concerne tutte le disposizioni della legislazione sul tabacco e quindi anche i diritti e gli obblighi applicabili al settore del tabacco nonché a fornitori e acquirenti. Disposizioni di questo tipo devono imperativamente essere emanate sotto forma di legge federale (art. 164 Cost.).

⁶ Poledna T., art. 118, in: Ehrenzeller B., Mastronardi P., Schweizer R.J., Vallender K.A. (edit.), Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar. 3^a ed., Zurigo 2014, n. marg. 9.

