



## Il tabacco e le nuove generazioni: il loro futuro dipenderà dalle nostre azioni! La revisione della direttiva sui prodotti del tabacco in discussione a Brussels

*Tobacco and the new generation: the future will depend on our action. The revision of the tobacco product directive - discussion in Brussels*

**Maria Sofia Cattaruzza**

Dal 19 dicembre 2012 c'è molto fermento a Brussels, nel Parlamento europeo, ma anche fuori. Perché? Perché la Commissione Europea ha avviato un processo di Revisione della Direttiva sui Prodotti del Tabacco (DPT). L'attuale DPT (Direttiva 2001/37/CE) era stata emanata nel 2001, prima che l'Unione Europea ratificasse la Convenzione Quadro per il controllo del tabacco dell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Si era venuta a creare quindi una situazione di "scollamento" tra i due documenti e dopo dieci anni si rendeva assolutamente necessario un aggiornamento della DPT che permettesse anche un adeguamento agli sviluppi del mercato e a quelli in campo scientifico [1, 2]. La Direttiva 2001/37/CE aveva come obiettivo il "ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco", mentre la Convenzione Quadro, (nota all'estero come FCTC - Framework Convention on Tobacco Control), primo trattato internazionale al mondo per la tutela della salute pubblica, ratificato da 172 Paesi inclusa la Comunità europea, ha come obiettivo "la salvaguardia di tutte le generazioni, presenti e future, dai danni prodotti dal tabacco". Avendo obiettivi e riferimenti temporali diversi alcune disposizioni della Direttiva non erano più in linea con gli articoli e le linee guida della Convenzione Quadro, e quindi la Commissione Europea ha deciso di provvedere ad una sua revisione. Questa ha come obiettivo generale quello di migliorare il funzionamento del mercato interno e al contempo assicurare un "elevato livello" di protezione della salute. Nel particolare, la revisione intende superare gli ostacoli incontrati dagli Stati membri nell'adeguare la legislazione nazionale ai nuovi sviluppi internazionali, scientifici e di mercato e adottare misure relative ai prodotti non ancora contemplati dalla direttiva [1, 2].

In una prospettiva più ampia, la revisione intende dare un contributo sia al perseguimento dell'obiettivo generale dell'Unione Europea di promozione del benessere dei suoi popoli (articolo 3 del Trattato sull'Unione Europea) sia alla "strategia Europa 2020"

*Since the 19th of December 2012 there has been a lot of agitation in Brussels and outside. Why? Because the European Commission has started to review the Tobacco Product Directive (TPD). Indeed this Directive (Directive 2001/37/EC) was adopted in 2001, before the EU ratified the WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC). As a result, the two documents are not "in line" and after more than ten years since its adoption, it has become necessary to update the TPD to take account of market, scientific and international developments [1, 2].*

*The Directive 2001/37/EC had the objective "the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco products", while the FCTC, (the world's first international public health treaty, ratified by 172 countries including the European Union), has the aim to protect present and future generations from the devastating consequences of tobacco consumption. Due to their being produced at different times and their different objectives, some measures of the Directive were no longer in line with the FCTC articles and guidelines. Thus the European Commission decided to revise the TPD. The overall objective is to improve the functioning of the internal market and ensure a high level of health protection. In particular, the proposal aims to overcome Member States' obstacles to bring their national legislation in line with new market, scientific and international developments, and to address product related measures not yet covered by the TPD [1, 2].*

*From a broader perspective, the revision will contribute to the overall aim of the European Union to promote the well-being of its people (Article 3 of the Treaty on European Union) and to the Europe 2020 strategy, (a growth strategy for the coming decade, developed by the European Union, with the aim not only to exit from the present economic crisis but also to create the conditions for "a smart, sustainable and inclusive economy").*



(strategia decennale per la crescita, sviluppata dall'Unione Europea che mira, non soltanto a uscire dall'attuale crisi economica, ma anche a creare le condizioni per un diverso tipo di sviluppo economico, "più intelligente, sostenibile e solidale"). Alla base di tutto ciò c'è la convinzione della Comunità Europea che un effetto positivo sulla produttività e sulla competitività possa essere raggiunto grazie ad una popolazione sana e attiva e alla prevenzione delle malattie evitabili e delle morti premature. Ecco quindi l'importanza di intervenire sui prodotti del tabacco che solo in Italia causano la morte di circa 70.000 persone l'anno (contro circa 4.000 vittime per incidenti stradali e 900 per infortuni sul lavoro). Si osservi, poi, che più della metà dei fumatori muore prematuramente, perdendo molti anni di vita produttivi.

I costi sanitari correlati al tabagismo (più di 6 miliardi di euro), se associati a quelli sociali, sono di gran lunga superiori ai benefici fiscali che si ricavano dalla manifattura e dalla vendita dei tabacchi. Anche l'Europa paga un prezzo elevatissimo per il tabacco, sia in termini di malattie che di vite umane. Le stime dicono che l'economia europea spende più di 500 miliardi di euro, circa il 4,6% del PIL degli stati membri.

La revisione della Direttiva è incentrata sulla tutela delle nuove generazioni. Il 70% dei fumatori inizia a fumare prima dei 18 anni e il 94% prima dei 25 anni [3] e dato che il fumo è una dipendenza (codificata come tale nella Classificazione Internazionale delle Malattie) i giovani che iniziano, continuano a fumare per moltissimi anni o per tutta la vita. L'attenzione per i giovani si riflette anche nella scelta dei settori di intervento e dei prodotti al centro della proposta (sigarette, tabacco da arrotolare e prodotti del tabacco non da fumo). Cinque sono i settori presi in considerazione: 1) prodotti del tabacco non da fumo (snus) e ampliamento ad altri prodotti (come la sigaretta elettronica e i prodotti da fumo a base di erbe), 2) confezionamento ed etichettatura, 3) ingredienti e additivi, 4) vendite a distanza transfrontaliere (via Internet) e 5) rintracciabilità ed elementi di sicurezza [2]. Su tutti questi settori è incentrata la discussione nella quale si scontrano da una parte gli interessi commerciali dell'industria del tabacco e dall'altra quelli a tutela della salute. Il confezionamento e l'etichettatura rappresentano forse uno dei punti più caldi e anche quello dove è molto evidente lo scollamento tra DPT e Convenzione Quadro. Secondo le linee guida degli articoli 11 e 13 di quest'ultima (relativi alle avvertenze sulle confezioni, alla pubblicità, alla sponsorizzazione e alla promozione del tabacco), il modo migliore per informare i consumatori è quello di apporre delle immagini di grandi dimensioni, che coprano cioè almeno il 75% della superficie del pacchetto, per illustrare i rischi per la salute provocati dal consumo di tabacco. Le immagini devono essere presenti su entrambi i lati del pacchetto e le confezioni dovrebbero essere "generiche e standard", cioè non dovrebbero contenere gli elementi del marchio (i colori, il logo ecc.), salvo il nome del prodotto, stampato in un carattere predefinito. Queste misure si sono dimostrate efficaci per migliorare l'impatto delle avvertenze sulla salute e ridurre il fascino della confezione, particolarmente sui giovani. La revisione della Direttiva ha recepito queste indicazioni perché ritiene che i cittadini debbano essere in grado di prendere decisioni informate e fondate su informazioni scientificamente corrette e accurate. Queste misure sarebbero particolarmente importanti per scoraggiare l'iniziazione dei giovani al fumo e incoraggiare la loro cessazione. Le attuali confezioni contengono invece elementi promozionali che ingannano

*At the basis of all this there is the European Community belief that a positive impact on productivity and competitiveness can be achieved keeping people healthy and active longer, and helping to prevent avoidable diseases and premature deaths. This is why it is important to intervene on tobacco products which cause, just in Italy, the death of about 70,000 persons each year (compared with 4000 deaths due to traffic accidents and 900 due to work related injuries). More than half of all life-time smokers die prematurely, losing many years of productive life.*

*Health costs related to tobacco consumption (more than 6 billion euro), if combined with social costs are far higher than the fiscal benefits obtained from the manufacture and sale of tobacco. Also Europe pays a very high price because of diseases due to tobacco and the loss of human life. The estimated annual cost of tobacco to the European economy is more than half a trillion euro, or about 4.6% of the EU's Gross Domestic Product.*

*The proposal focuses on protection of the next generation. Indeed, 70% of smokers start before the age of 18 and 94% before the age of 25 [3] and since tobacco causes dependence (it is coded as such in the International Classification of Diseases), the youngsters who start, continue to smoke for many years or even for the rest of their lives. The attention towards young people is also reflected in the products primarily targeted (cigarettes, roll-your-own and smokeless tobacco products).*

*The revision of the TPD focuses on five policy areas: 1) Smokeless tobacco products (snus) and extension to other products (i.e. nicotine containing products and herbal products for smoking), 2) packaging and labelling, 3) ingredients and additives, 4) cross-border distance sales and 5) traceability and security [2].*

*In all these areas, there is much debate because tobacco industry commercial interests conflict with those of health protection. Packaging and labelling, is where the discrepancies between the TPD and FCTC are more evident. According to FCTC guidelines on Articles 11 and 13 (package warnings and tobacco advertising, sponsorship and promotion), the best way to inform consumers is the adoption of large pictorial warnings, which will cover at least the 75% of pack surface, in order to illustrate the health risks of tobacco use. Images should be present on both sides of the pack in combination with plain, standardised packaging; that is, the logo should be removed and the name of the brand should be put in a prescribed font. These measures have been shown to improve the impact of health warnings and to reduce the attractiveness of the logo and the brand imagery, especially to young people.*

*The revision of the Directive has accepted these indications so that the citizens can take informed and correct decisions based on scientific information. These measures are thought to be particularly important for discouraging young people to start to smoke and encourage quitting. Present packaging contains promotional elements which deceive consumers; indeed the tobacco industry has studied advertising strategies with the precise aim to misleadingly attract women and youngsters, for example [2, 4].*

*With the same purpose, the tobacco industry has used additives and flavours (for example mint, chocolate, or fruit) in tobacco products to improve the taste, reduce the irritating effects and make it easier to inhale, particularly for young people just starting to smoke.*

*The tobacco industry is trying to obstruct the introduction of these new measures creating so called "false-myths"; that is, misleading information [5]. For example to discourage the adoption of standard packaging, the tobacco industry claim that it will take 45 seconds longer to sell a standard pack compared with the present one. This*

i consumatori; non per nulla l'industria del tabacco ha studiato delle strategie pubblicitarie con lo scopo preciso di attrarre subdolanamente i più giovani e le donne, tanto per fare un esempio [2, 4]. Con lo stesso intento l'industria del tabacco ha usato gli additivi e gli aromi (per esempio mentolo, cioccolato o frutta) per migliorare il gusto e attenuare gli effetti irritanti del fumo favorendo l'inalazione e il consumo specialmente tra i giovani. L'industria del tabacco sta cercando di opporsi all'introduzione di queste nuove misure creando i cosiddetti "falsi miti" cioè della contro-informazione [5]. Per esempio per scoraggiare l'adozione dei pacchetti standard sta alimentando la preoccupazione che si possano allungare i tempi di vendita. Basandosi su un sondaggio d'opinione effettuato su 6 rivenditori di tabacco sostiene che ci vogliono 45 secondi in più per vendere un pacchetto standard rispetto ad uno attuale. Invece i dati relativi ad un esperimento condotto su oltre 5.000 transazioni e pubblicati da una rivista scientifica autorevole, hanno dimostrato che le confezioni standard non aumentano gli errori di selezione del pacchetto né i tempi di vendita e ciò è confermato dall'esperienza maturata in Australia dove sono già in vigore da tempo.

L'industria del tabacco poi sostiene che il pubblico non gradisce le avvertenze illustrate, mentre i sondaggi dimostrano che i cittadini europei (76%) ed in particolare gli italiani (78%) sono favorevoli all'introduzione delle immagini. Altri cavalli di battaglia della "contro-informazione" sono la perdita di posti di lavoro e l'aumento del contrabbando. Anche in questo caso si tratta di informazioni volutamente allarmistiche e senza fondamento in quanto l'Unione Europea stima invece un aumento di oltre 2000 unità nei posti di lavoro nell'arco di 5 anni. Questo si verificerebbe perché l'industria del tabacco è un settore con basso impiego di manodopera (nel 2008 contava soltanto 34.000 dipendenti, ovvero lo 0,015% degli occupati nell'UE-27). Così la diminuzione delle vendite dei prodotti del tabacco (stimata del 2% in 5 anni) si tradurrebbe in una maggiore spesa per prodotti e servizi diversi, relativi a settori con più impiego di manodopera, controbilanciando l'esigua riduzione dei posti di lavoro nel settore del tabacco ed anzi determinando un incremento di quelli in altri settori.

Il contrabbando, volutamente favorito da alcune industrie del tabacco costrette poi a pagare multe per processi intentati dalla Comunità Europea, non è aumentato nei paesi che hanno adottato le confezioni standard. Il suo controllo dipende molto dall'applicazione delle leggi cui contribuirà, dopo la ratifica, il "Protocollo sul Commercio Illecito" approvato a novembre 2012 dalla Convenzione Quadro dell'OMS. Molti sono gli appuntamenti che vedono impegnati i vari comitati (Mercato Interno; Agricoltura, Ricerca ed Energia; Industria; Affari Legali; più quello dell'Ambiente, Salute Pubblica e Sicurezza Alimentare che è il capofila) che si occupano di questa revisione e molte sono le insidie che potrebbero ostacolare l'approvazione.

Il momento decisivo sarà il voto previsto per il mese di settembre 2013, ed è fondamentale, per la tutela delle nuove generazioni, che la revisione venga approvata nella forma che garantisca il massimo livello di protezione della salute. Ecco quindi un appello perché tutti si attivino per sensibilizzare ed informare correttamente i rappresentanti politici che dovranno, votando, assumersi la responsabilità di scegliere di proteggere o meno la salute, in particolare dei giovani! ■ **Al seguente link si può firmare la petizione lanciata dalla SITAB** [http://www.change.org/it/petizioni/ sollecitare-l-approvazione-delle-direttive-europee-contro-il-fumo?utm\\_campaign=petition\\_created&utm\\_medium=email&utm\\_source=guides](http://www.change.org/it/petizioni/ sollecitare-l-approvazione-delle-direttive-europee-contro-il-fumo?utm_campaign=petition_created&utm_medium=email&utm_source=guides)

*estimate is based on an opinion survey of just 6 tobacco retailers. Objective research, published in an important scientific journal, measuring over 5,000 transactions, found instead that standard packs do not increase selection errors or transaction times. This has been backed up by experience in Australia where standard packaging has already been adopted. The tobacco industry claims that these proposals are not popular with the public, but polls affirm that EU citizens (76%) and Italians (78%) support putting picture warnings on packs.*



*Other battle grounds of misleading information are the claims of the loss of jobs and the increase of smuggling. Also in this case, these deliberately alarmist statements are without foundation because the European Union predicts the opposite: there will be an increase of more than 2000 new jobs over a period of 5 years. This will happen because the tobacco industry is not labour intensive (in 2008 it employed only 34,000 people or 0.015% of those employed across the EU-27). Thus the decrease in tobacco sales (estimated to be about 2% in 5 years) will lead to an increase in demand for non-tobacco products and services in more labour intensive sectors and thus the small decrease in employment in the tobacco sector will be countered by new employment in other sectors.*

*Smuggling, which has been encouraged by some manufacturers has led to their having to pay billions of dollars in fines as a result of legal actions by the EU. Smuggling has not increased in Countries where standard packaging has been adopted. Indeed the control of illicit trade depends on the application of the laws to which will contribute, after its ratification, the WHO-FCTC "Illicit Trade Protocol" (ITP) adopted in November 2012.*

*There are many appointments for the Committees (Internal Market; Agriculture; Industry, Research and Energy; Legal Affairs; and the Environment, Public Health and Food Safety which is the lead Committee) involved in the revision of the TPD and there are many hidden dangers which may try to obstruct its approval.*

*The crux will come with the vote in September 2013, and it will be fundamental for the new generation, that the Revision is approved with the maximum level of protection of health.*

*This, then, is an appeal to everyone to take action to inform and provide correct information to politicians in order to make them aware of their responsibility to vote to protect the health of the population, especially the younger generation. ■*

**To the following link it is possible to sign the SITAB petition:**

[http://www.change.org/it/petizioni/ sollecitare-l-approvazione-delle-direttive-europee-contro-il-fumo?utm\\_campaign=petition\\_created&utm\\_medium=email&utm\\_source=guides](http://www.change.org/it/petizioni/ sollecitare-l-approvazione-delle-direttive-europee-contro-il-fumo?utm_campaign=petition_created&utm_medium=email&utm_source=guides)

#### BIBLIOGRAFIA

1. Direttiva 2001/37/EC <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:194:0026:0034:EN:PDF>
2. Revisione della Direttiva Brussels, 19.12.2012. COM(2012) 788 final. 2012/0366 (COD) <http://ec.europa.eu/health/tobacco/products/revision/>
3. Special Eurobarometer 385, Attitudes of Europeans towards tobacco 2012: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_385\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_385_en.pdf)
4. Panoramica sull'etichettatura e sulle confezioni dei prodotti del tabacco. Articles 11 and 13 of the FCTC ISSUE EIGHT / MAY 2011 <http://www.smokefreepartnership.eu/search/node/spotlight>
5. Miti dell'Industria del Tabacco. Smoke Free Partnership briefing: Tobacco Products Directive, Fact not Fiction, <http://www.smokefreepartnership.eu/news/new-myth-busting-briefing-tobacco-products-directive>