

Studio sugli effetti della nuova legge che vieta il fumo nei locali pubblici nel territorio dell'A.S.L. 18 Alba - Bra

Alfredo RUATA^{a)}, Attilio CLERICO^{b)}, Roberto ASTEGIANO^{c)}, Marisa BOTTALLO^{d)}, Lina MARZIANI^{c)}, Giuseppe MORRA^{d)}, Franco SCAGLIONE^{d)}, Laura MARINARO^{e)}

Introduzione

L'Italia è uno dei pochi paesi al mondo che ha adottato una legge che vieta il fumo nei locali pubblici (Art. 51 Legge n. 3 del 16/01/2003). Per meglio valutare gli intendimenti e gli ostacoli potenziali all'attuazione della legge, il **Centro Nazionale di Epidemiologia, Sorveglianza e Promozione della Salute dell'Istituto Superiore di Sanità** ha intrapreso nel Dicembre 2004 uno studio finalizzato, tra l'altro, ad ottenere un quadro multi regionale degli effetti dell'applicazione della norma. Più specificamente, in un campione selezionato di ASL, lo studio si è prefisso di:

1. descrivere conoscenze, attitudini e comportamenti, in relazione alla legge, dei proprietari di locali pubblici, quali bar, pizzerie, pub, ristoranti;
2. stimare l'adesione alle disposizioni di legge nei locali pubblici prima e dopo la data di entrata in vigore del divieto di fumo prevista per il 10 gennaio 2005.

Il Servizio di Igiene e Sanità Pubblica e la Struttura Semplice di Epidemiologia dell'A.S.L. 18 Alba – Bra (Regione Piemonte) hanno inteso aderire all'iniziativa.

MATERIALI E METODI

Il monitoraggio dei locali pubblici di questa A.S.L. si è svolto nel primo semestre 2005. In un primo momento sono stati selezionati in modo casuale 56 locali (bar, ristoranti, pizzerie e pub) attivi sul territorio della A.S.L. 18 (campione pari a circa il 5,5% delle attività del settore). La selezione degli esercizi è stata effettuata con l'ausilio del programma informatico EPI 6 sull'insieme delle attività catalogate con numerazione progressiva. In data immediatamente anteriore all'entrata in vigore della normativa (fine dicembre – inizio gennaio 2005), sono stati effettuati sopralluoghi nei locali durante i quali si è proceduto alla raccolta dei dati. A tale scopo, è stato utilizzato un questionario composto da due sezioni: una prima parte, da somministrare al gestore, finalizzata all'acquisizione di informazioni sulle caratteristiche dell'esercizio, nonché, tramite domande per lo più a risposta chiusa, sulle opinioni degli addetti ai lavori riguardo agli effetti della legge ed ai comportamenti dei clienti; la seconda sezione veniva compilata all'atto della raccolta del predetto questionario da parte dell'operatore dell'ASL allo scopo di verificare, in orario di maggiore affluenza della clientela, l'eventuale presenza (ed il numero) di fumatori e le possibili "tracce" lasciate da questi ultimi (livello visivo ed olfattivo di fumo). Negli stessi locali (in realtà 51 e non 56, dal momento che non sono più stati presi in considerazione quelli ove si era verificato un cambio di gestione o un rifiuto), si è proceduto con analoghe modalità ad una nuova rilevazione dopo circa sei mesi (luglio 2005), con l'intento di apprezzare i mutamenti intervenuti sia a livello strutturale che comportamentale. Successivamente è stata effettuata la registrazione e relativa elaborazione dei dati su apposito programma in Epi Info 2000 predisposto dal Centro Nazionale di Epidemiologia dell'Istituto Superiore di Sanità.

Descrizione locali in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge

La rilevazione effettuata nel gennaio 2005 ha visto coinvolti, come detto, 56 locali pubblici, di cui il 21% erano ristoranti, il 5% pizzerie, il 52 % bar, il 2 % pub – birrerie ed il restante 20 % in

a) Servizio Igiene e Sanità Pubblica - S.S. Epidemiologia; b) Dirigente Medico, Direttore Dipartimento di Prevenzione, c) Servizio Igiene degli Alimenti e della Nutrizione, d) Servizio Igiene e Sanità Pubblica, e) Dirigente Medico, Referente S.S. Epidemiologia

definiti in altro modo. Nella quasi totalità dei casi (96,4%), pur a pochi giorni dall'entrata in vigore della normativa, il cartello con l'indicazione di divieto di fumo non era ancora stato affisso. Solo nel restante 3,6% dei locali vi era già stato un adeguamento in tal senso. Analoghe percentuali si rilevavano in ordine alla realizzazione di specifiche aree per fumatori (3,6% dei casi), scelta risultata, sia all'epoca che successivamente, largamente minoritaria tra i gestori dei locali pubblici. La percentuale dei locali all'interno dei quali si rilevava almeno un fumatore era ancora significativa (37,5% dei casi).

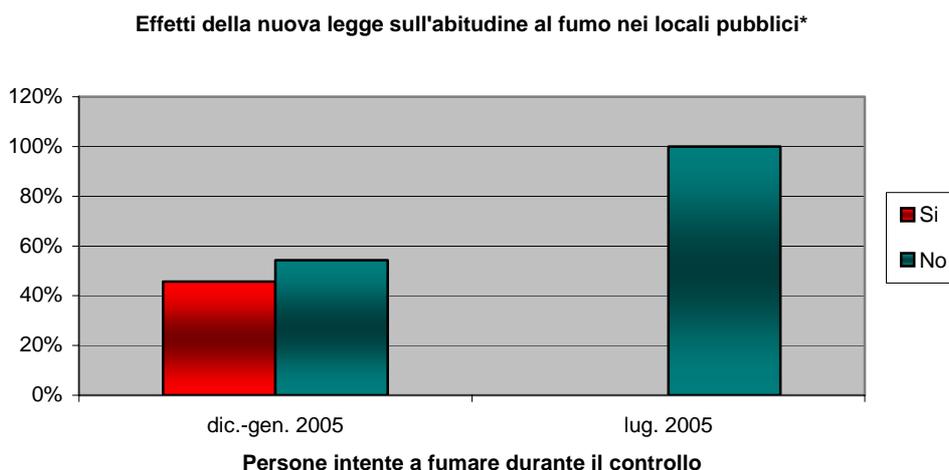
A livello di indicatori della presenza di fumo nell'ambiente, nel 53,6% dei casi non si rilevava fumo visibile (e nel 51,8% delle situazioni non se ne percepiva odore). Nel 46,4% dei sopralluoghi, il fumo era giudicato visibile in modo lieve o moderato (e analogamente se ne rilevava l'odore nel 48,2% delle situazioni). Non era mai riscontrato un livello di visibilità o odore di fumo "pesante". Nel 75% delle ispezioni, si rilevava ancora la presenza del posacenere, mentre nel 41% dei casi erano presenti mozziconi di sigarette.

Situazione dei locali dopo sei mesi circa dall'entrata in vigore della legge

Ribadendo che nel luglio 2005 sono stati ispezionati 51 locali (rispetto al campione originario, cinque locali non erano ricontrrollabili a causa cambio di gestione e/o rifiuto), suddivisi tra ristoranti (33%), pizzerie (6%) e bar (61%), occorre sottolineare **l'elevato livello di adesione alla norma rilevabile dall'insieme degli indicatori presi in considerazione**. Ad esempio, nel 98% dei casi è stata riscontrata la presenza di idonei cartelli di divieto di fumo. Nella totalità dei locali (100%) non si rilevavano persone atte a fumare, era assente odore di fumo, né era percepibile fumo a livello visivo. D'altra parte, l'azione di dissuasione posta in atto dai gestori degli esercizi si manifestava non solamente con l'apposizione di cartelli, bensì eliminando dai locali il posacenere, necessario supporto all'attività del fumatore (98% delle situazioni esaminate). In tal modo, il rinvenimento di mozziconi di sigarette all'interno dei locali, evidente traccia di pregressa presenza di fumatori, si riduceva a zero.

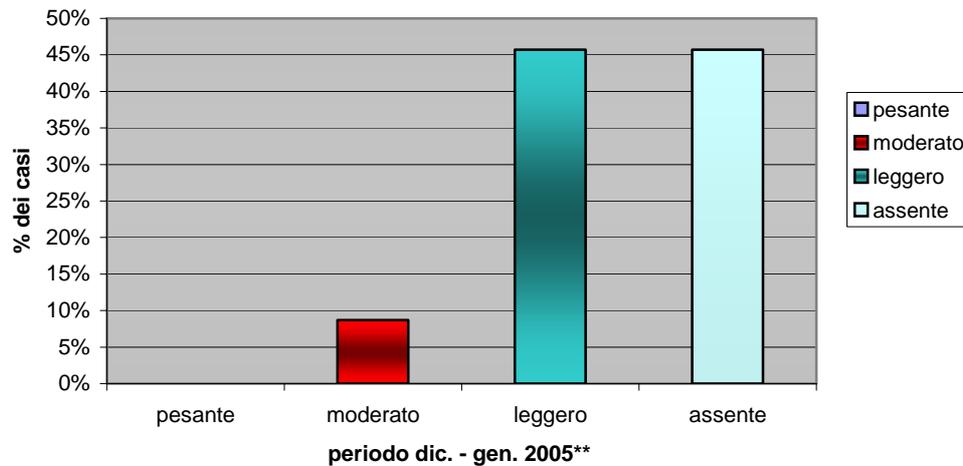
Infine, nell'ambito del campione prescelto, rimaneva inalterato il numero di locali che avevano optato per la realizzazione di un'area per fumatori.

Grafici di raffronto di alcuni indicatori – periodo fine dicembre-inizio gennaio



* solo per i locali con un numero di clienti ≥ 1

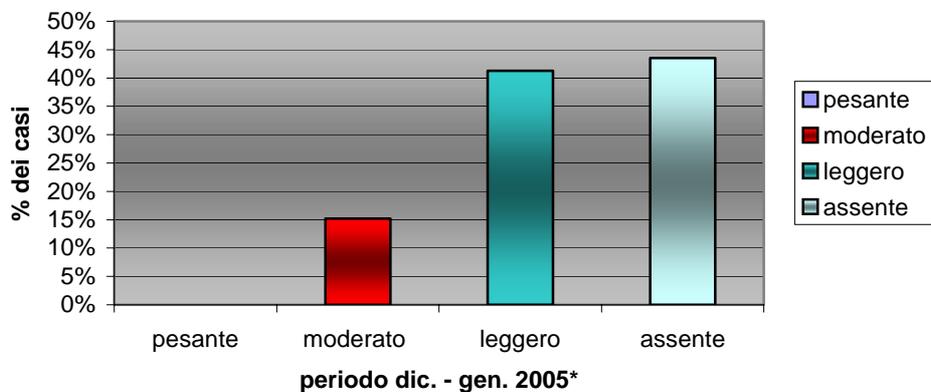
entità della percezione del livello di visibilità di fumo nei locali ispezionati*



* solo per i locali con un numero di clienti ≥ 1

** nella rilevazione di luglio 2005 non si è riscontrato fumo visibile nei locali

entità della percezione di odore di fumo nei locali ispezionati



* nella rilevazione di luglio 2005 non si è riscontrato odore di fumo nei locali

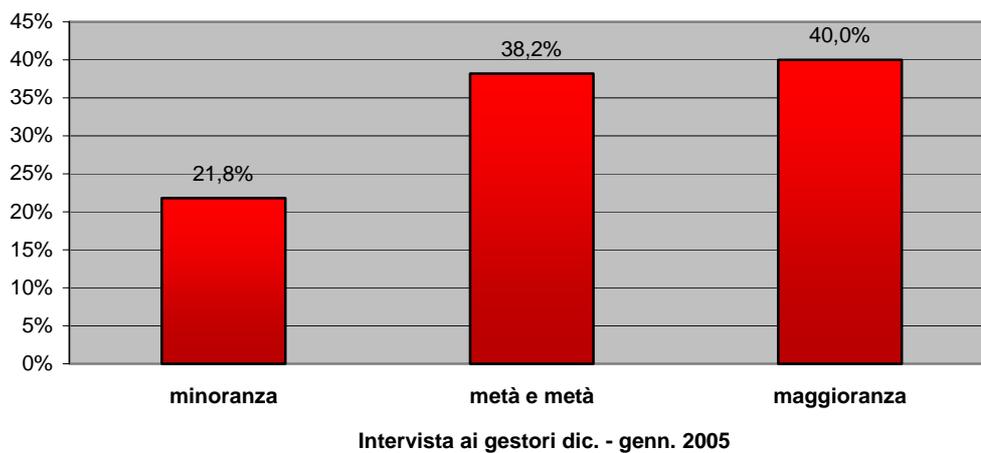
La legge dal punto di vista dei gestori (periodo precedente all'entrata in vigore della norma)

La seconda parte dell'indagine effettuata nel periodo dicembre 2004 – gennaio 2005 era costituita da un questionario somministrato direttamente agli addetti ai lavori, al fine di rilevarne le opinioni in merito all'imminente entrata in vigore della legge, nonché informazioni riguardo alle abitudini dei clienti: non va dimenticato che, all'epoca, il contesto descritto dai mezzi di comunicazione era quello di un certo allarme tra i gestori degli esercizi riguardo ad una possibile

riduzione degli introiti in un momento di crisi economica e contrazione dei consumi da parte della popolazione.

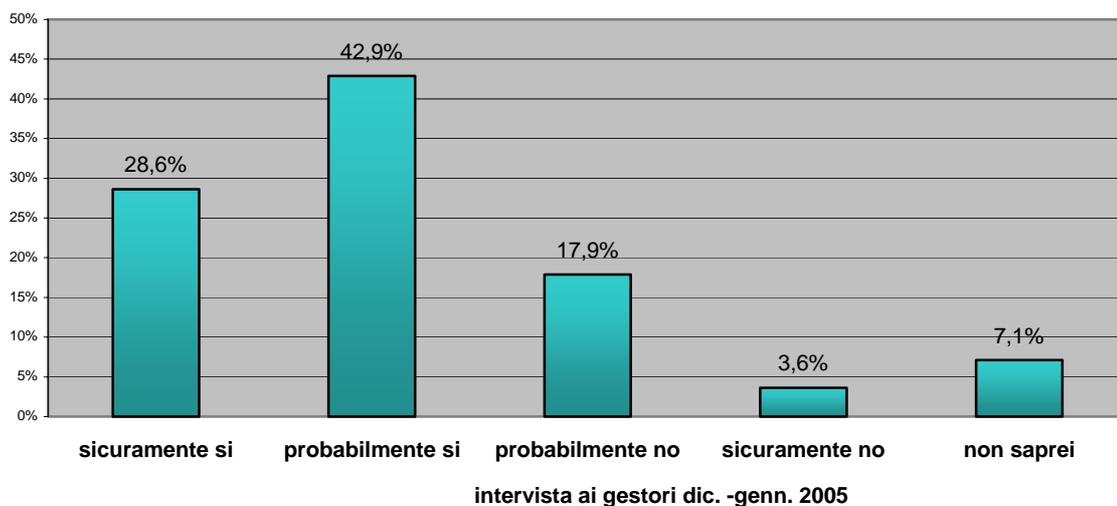
Una prima domanda era intesa a conoscere quale fosse la composizione degli avventori durante le ore di maggior affluenza presso l'esercizio: il quadro delineato dalle risposte dei gestori evidenziava che nel 40% dei casi la presenza dei fumatori era in maggioranza e solamente il 21,8 % delle volte il gruppo dei non fumatori risultava preponderante (nel 38,2 % dei casi le due categorie si equivalevano). Tale distribuzione risultava decisamente più squilibrata nella tipologia di esercizio "bar",dove, secondo i gestori, nel 53,6 % dei casi i fumatori erano presenti in maggioranza.

All'ora di punta, nel suo locale, i fumatori sono:



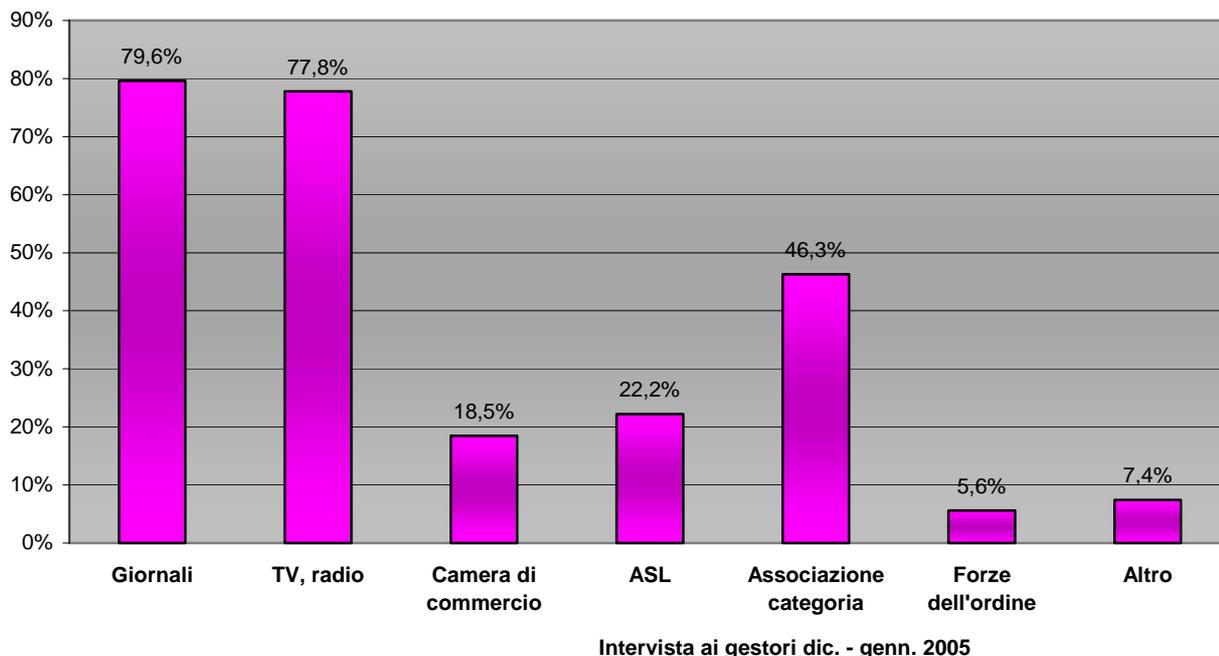
Secondo il giudizio degli operatori degli esercizi pubblici, nel 71,5 % dei casi i non fumatori potevano sembrare infastiditi dal fumo: in questo caso, erano i frequentatori di ristoranti, pizzerie o pub, ove il consumo di pasti è attività preponderante, a gradire meno la presenza di fumo in sala (74% delle risposte dei gestori): nei bar, luoghi abitualmente frequentati dai fumatori, pur riducendosi il valore di "non tollerabilità" al 68,9%, si registrava comunque una predisposizione negativa dei clienti non dediti al fumo nei confronti del fenomeno. Peraltro, nel 66,1% dei casi, l'insofferenza al fumo dei clienti non si manifestava espressamente con lamentele dirette al proprietario (significativo però che il restante 34 % dei gestori dichiarasse all'epoca di aver ricevuto esternazioni dai clienti che manifestavano la propria insoddisfazione o disagio per l'inconveniente).

All'ora di punta, nel suo locale, i non fumatori sembrano infastiditi dal fumo?



Riguardo alla domanda se fossero a conoscenza della nuova legge sul divieto di fumo nei locali pubblici, di imminente applicazione, gli operatori del settore rispondevano nella totalità in maniera affermativa, segno dell'efficace campagna pubblicitaria condotta soprattutto dai mezzi di comunicazione. Nel merito, i gestori, a seguito di specifica domanda con possibilità di risposta multipla, attribuivano l'acquisizione delle informazioni soprattutto ai giornali (nel 79,6% dei casi), alla TV e radio (77,8%) ed alle associazioni di categoria (46,3%), in minor misura all'ASL (22,2%), alla camera di commercio (18,5%) ed alle forze dell'ordine (5,6%).

Da chi ha appreso notizie riguardo alla legge sul fumo? (domanda a risposta multipla)

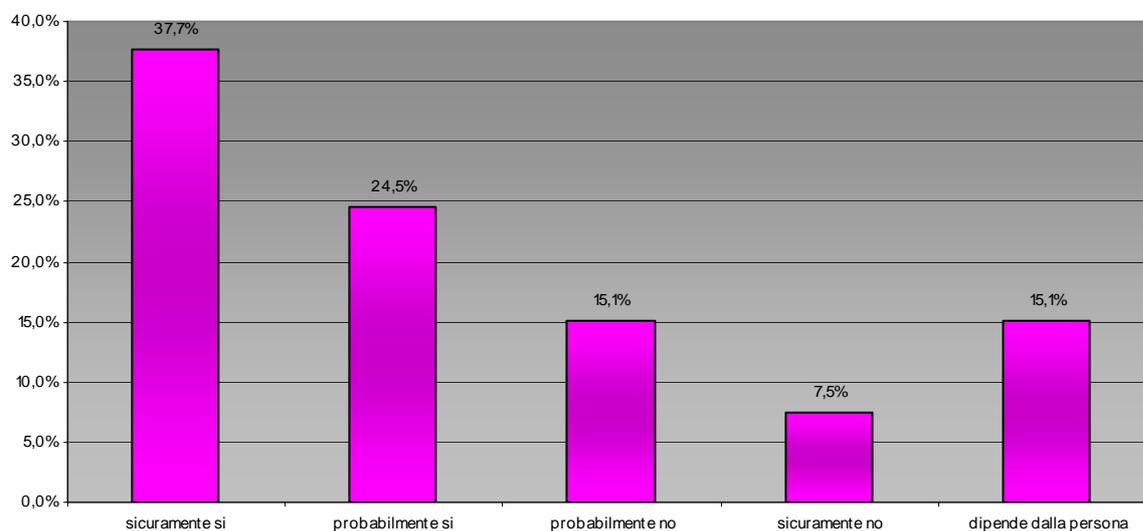


Era poi richiesto agli esercenti se, a loro giudizio, i clienti avrebbero rispettato le nuove norme e, in caso negativo, per quale ragione ritenessero che ciò non sarebbe avvenuto: la maggior parte delle risposte manifestava convinzione riguardo ad una piena ottemperanza della legge (*“la rispetteranno*

tutti”, 63%, “la maggior parte la rispetterà”, 25,9 %); solo una percentuale minore degli intervistati riteneva che “alcuni la rispetteranno e altri la ignoreranno” (9,3%), oppure “la maggior parte la ignorerà” (1,9%). Tra le ragioni per cui i clienti avrebbero potuto non rispettare la norma, i gestori evidenziavano la difficoltà di mutare abitudini radicate (52,2% dei casi), più che lo scarso effetto deterrente della sanzione (4,3%), lasciando a imprecisati motivi le risposte residue (43,5%).

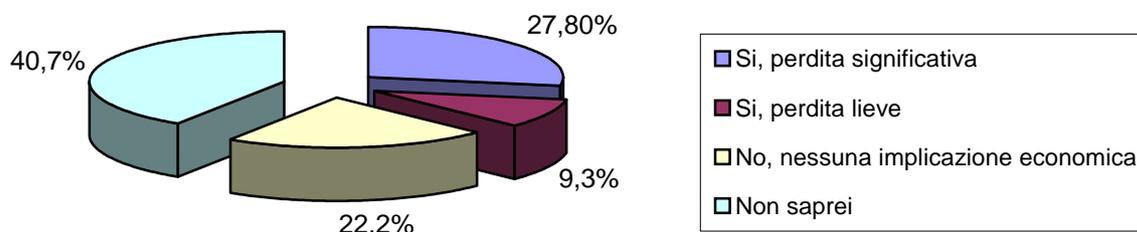
Riguardo alla conoscenza dell’obbligo (ora decaduto a seguito di sentenza del TAR Lazio) di avvertire le forze dell’ordine in caso di palese violazione della norma da parte di avventori, i gestori individuavano nei Carabinieri e nella Polizia Municipale gli organi di riferimento preferiti per una eventuale richiesta di intervento. Nel 62,2% dei casi, i gestori si dicevano pronti ad avvertire le forze dell’ordine se il cliente non avesse ascoltato un eventuale richiamo all’osservanza delle regole, mentre circa un gestore su cinque (22,5%) non si dichiarava propenso a tale eventualità ed il 15,1% subordinava tale azione al tipo di persona che avrebbe avuto di fronte.

Intende segnalare alle forze dell'ordine l'eventuale inottemperanza alla norma da parte dei clienti ?



In merito alle prospettive di implicazioni economiche della normativa, il 27,8% dei gestori paventava una perdita significativa dei profitti, il 9,3 % solo una lieve riduzione, mentre il 22,2% degli interessati riteneva che non vi sarebbero stati modifiche nel volume di affari ed il 40,7 % non aveva precise idee in tal senso.

Ritiene che la legge avrà implicazioni economiche per la sua attività ?



Relativamente ad un eventuale “effetto virtuoso” della normativa, cioè la possibilità che fosse indotta una generale riduzione o addirittura cessazione dell’abitudine al fumo nelle persone, i gestori rivelavano un certo scetticismo (48,8 % di risposte negative, a fronte di un 29,6% di “ottimisti” e 22,2 % di incerti). Va fatto rilevare, altresì, che la maggioranza degli intervistati era rappresentata da non fumatori (46,4%), più il 14,3 % di ex-fumatori, a fronte di un 39,3 % di abitudinari al fumo.

Buona parte degli intervistati si dichiarava convinta della minaccia per la salute rappresentata dal fumo passivo (83,9%): il 10,9 % riteneva che la gravità dipendesse dal tempo di esposizione e solo un ridotto numero di persone non lo considerava pericoloso (3,6 %). Il dato era confermato dal fatto che a successiva domanda – *se l’applicazione corretta della norma potesse ridurre i rischi per i non fumatori di contrarre patologie quali asma e bronchiti* – il 78,6 % dei gestori lo riteneva certo o probabile, mentre il 10,7% non lo considerava possibile (10,7% rispondevano “non saprei”).

Infine, circa il ruolo che le A.S.L. avrebbero potuto svolgere nella fase di avvio della norma, i titolari dei locali suggerivano una maggior vigilanza (40% delle risposte), ipotizzando solo nel 2,5 % dei casi un’azione di comunicazione.

La composizione del campione intervistato era così rappresentata:

- uomini - 58,9 %
- donne - 41,1 %

Livello di istruzione:

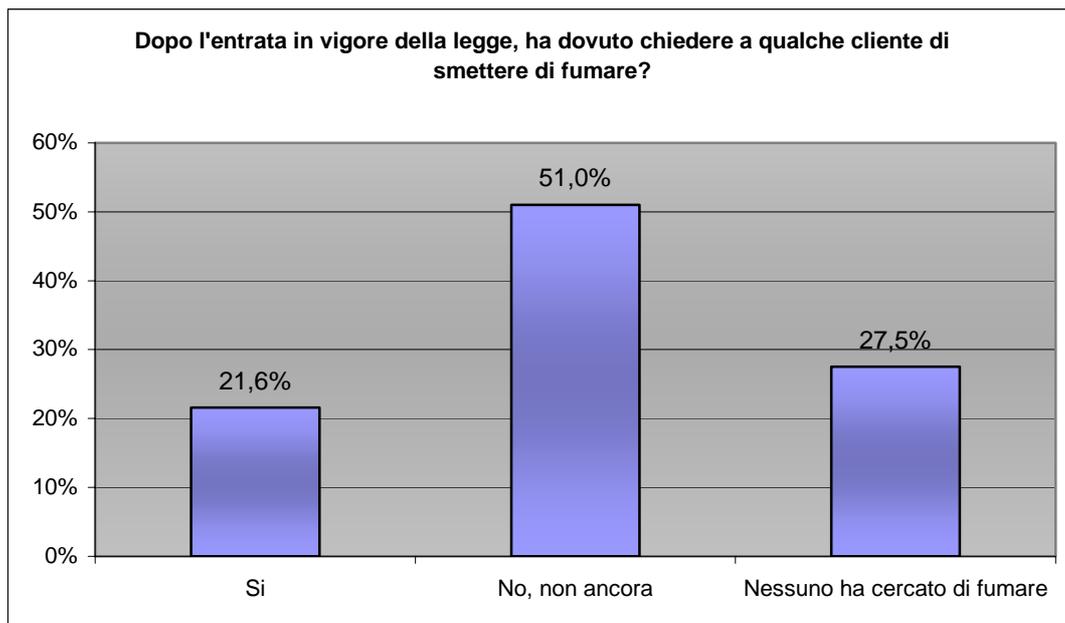
- titolo di scuola elementare 3,6 %
- titolo di scuola media inferiore 43,6 %
- titolo di scuola media superiore 50,9 %
- laurea 1,8 %

Le opinioni dei gestori dopo sei mesi dall’entrata in vigore della norma

Nell’indagine condotta nel mese di luglio 2005, sono state poste ai gestori degli esercizi alcune domande volte a comprendere gli effetti della norma trascorso un semestre dalla sua applicazione. Hanno risposto 51 esercenti, nella maggior parte titolari o soci nella gestione dei locali (54,9% Femmine, 45,1% Maschi - Composizione del campione intervistato per titolo di studio: 51% titolo di scuola media superiore, 43,1% titolo di media inferiore, 5,9% licenza elementare) .

Alla domanda “*in che misura i clienti fumatori rispettano la legge?*”, la risposta quasi univoca è stata “*tutti*” (98% dei casi), con un residuo 2% che ha dichiarato “*la maggior parte*”, evidente indicatore di un’*accettazione* pressoché generalizzata del comportamento indotto dalla norma.

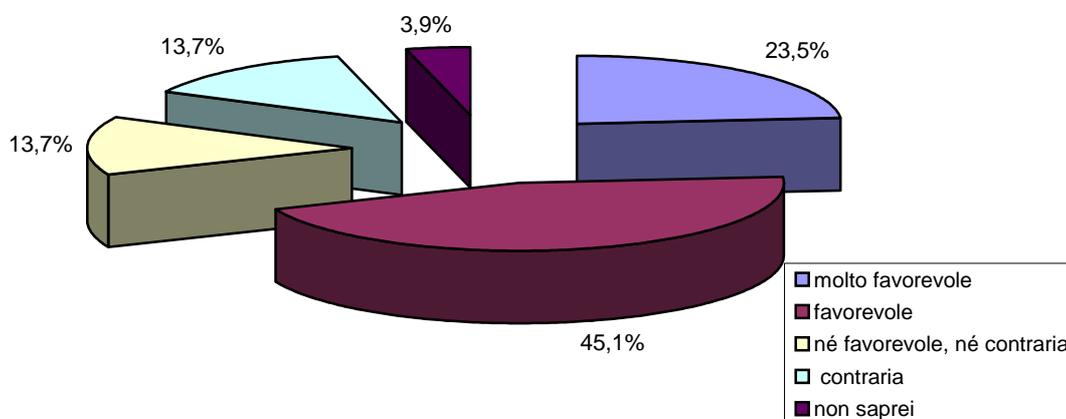
In un successivo quesito, relativo a se si fosse verificato il caso di dover chiedere a qualche cliente di smettere di fumare, si rilevava un’*ampia* percentuale di risposte negative, permanendo tuttavia un 21,6% dei casi in cui si era reso necessario intervenire presso un avventore per invitarlo a cessare tale comportamento. In tal caso, solo il 3,9% dei clienti si sarebbe rifiutato di smettere di fumare (il 43,1% delle risposte dichiarava di non aver ricevuto rifiuto, il 49% che nessuno aveva cercato di fumare nel locale) .



Dall’esito delle risposte degli esercenti, risulta che solo nell’11,8% dei casi il locale ha ricevuto un’*ispezione* da parte di organi di controllo, la restante parte (88,2%) non avendo subito verifiche da parte di alcuno (a riprova che l’*implementazione* della norma è avvenuta più attraverso campagne di informazione che non a seguito di specifica attività repressiva).

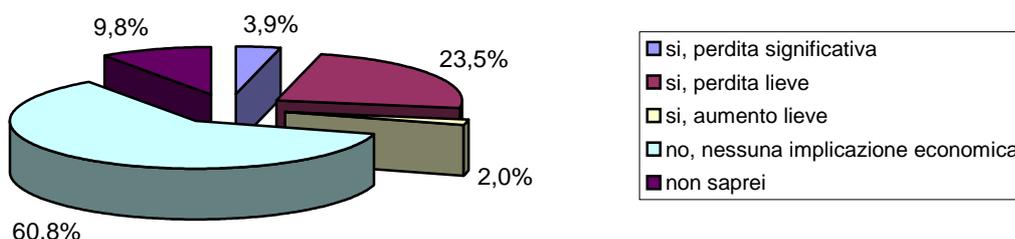
E’ stato richiesto, inoltre, agli esercenti di riferire quale fosse l’*opinione* dei clienti in merito alla normativa: l’esito, pur se “*filtrato*” dall’*interpretazione* del gestore, pare lusinghiero, in quanto il 68,6% dei clienti risulterebbe favorevole rispetto ad essa e solo il 13,7% contrario.

Da quando la legge è entrata in vigore, quale è stata l'opinione globale dei clienti rispetto ad essa?



Particolarmente significativa è la risposta al quesito relativo agli effetti economici della normativa: il 60,8% degli intervistati ha dichiarato di non aver avuto variazioni economiche nella propria attività in seguito all'entrata in vigore della legge (il 22,2% aveva manifestato tale ipotesi già in fase preventiva). Addirittura, il 2 % ha sostenuto di aver constatato un lieve incremento degli affari (peraltro, non immediatamente attribuibile agli effetti della legge); il 27,4% dei gestori ha rilevato un lieve o significativo decremento economico (contro il 37,1% che, inizialmente, paventava tale effetto).

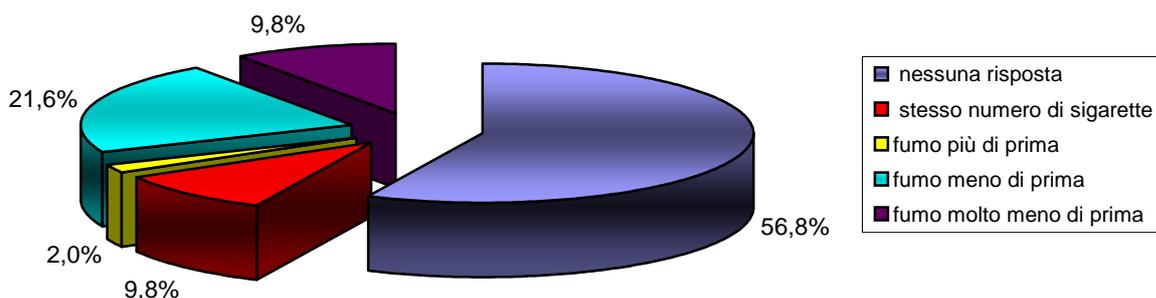
Ritiene che vi siano stati effetti economici sulla sua attività?



Entrando nel merito degli effetti “psicologici” della legge, se cioè la sua applicazione possa determinare un mutamento dell’abitudine al fumo nelle persone, il 41,2% degli intervistati ha risposto di ritenere plausibile l’induzione di un comportamento virtuoso, in termini di riduzione del numero di sigarette fumate o addirittura di cessazione del vizio. Il 33,3% ha invece espresso scetticismo su tale evenienza (25,5% gli incerti).

Gli intervistati, nel 41,2% dei casi, dichiarato di essere fumatori, il 9,8% di esserlo stato in passato, il 49% di non fumare: tra coloro che erano fumatori al momento della somministrazione del questionario, una buona percentuale (31,5%) dichiarato di fumare meno rispetto a prima dell'entrata in vigore della legge, il 9,8% come prima, il 2% in misura maggiore (56,9% ha omesso la risposta al quesito).

Effetto della legge sul numero di sigarette giornaliere fumate (esercenti fumatori)



E' stato inoltre richiesto agli esercenti ex fumatori quando avessero cessato di fumare: solo 9 su 51 rispondevano al quesito, quattro di essi indicando l'evento come precedente all'entrata in vigore della legge, tre in periodo successivo e due che non ricordavano la data precisa.

Alla domanda aperta relativa all'opinione in merito a ciò che le A.S.L. dovrebbero fare per migliorare i risultati di una nuova legge sul fumo, le risposte variavano da un'approvazione senza particolare enfasi di ciò che è stato fatto (11 casi) : *“va bene così”*, *“favorevole alla legge odierna”*, *“legge ok”*, *“ritengo che l'attuale legge funzioni bene essendo io non fumatore e contrario al fumo”*, *“per ora è sufficiente”*, a posizioni più articolate e, talvolta, propositive come: *“Togliere le sigarette dalla circolazione”*, *“La legge è adeguata. Aumentare i controlli e le multe per i trasgressori”*, *“Per me è già un buon risultato respirare aria pulita nel mio locale siccome ci passo già gran parte della giornata”*, *“Raccolta dati ed elaborazione conseguente”*, *“Non fare più le aree per fumatori nei locali”*, *“Un po' più di informazione a livello nazionale”*.

Conclusioni

In linea con le risultanze degli studi a livello nazionale, appare evidente che anche nell'A.S.L. 18 Alba - Bra vi è stato un elevato grado di ottemperanza alle disposizioni della legge, sia da parte dei clienti che dei gestori dei locali pubblici. Ciò che risulta significativo è che la norma ha avuto efficacia non tanto per il timore di sanzioni da parte degli organi di controllo, bensì grazie alla condivisione sociale dei principi sottesi alla legge, soprattutto da parte di coloro, i gestori, che in precedenza subivano maggiormente gli effetti dell'esposizione al fumo durante l'attività. Dall'esame delle loro risposte risulta, infatti, una buona predisposizione nel giudicare gli effetti della legge (vedasi il giudizio positivo circa i risvolti economici ed i possibili esiti virtuosi sull'abitudine al fumo delle persone, nonché il tenore di alcune risposte aperte), dato non del tutto scontato a priori, considerata la natura “proibizionista” delle disposizioni. Nell'orientamento

favorevole ex-post degli addetti ai lavori, risulta decisiva la diffusa campagna informativa, a cura dei mezzi di comunicazione, che si ebbe in fase immediatamente precedente all'entrata in vigore della norma e la consapevolezza, acquisita giorno dopo giorno, che i paventati rischi economici non si stavano tramutando in una effettiva riduzione del volume di affari .

Bibliografia

- (1) *Conoscenze e comportamenti dei gestori di locali pubblici prima dell'entrata in vigore della legge sul fumo(dicembre 2004 –gennaio 2005), a cura del Gruppo ENFASI, Inserto del Bollettino Epidemiologico Nazionale, NotIstSuperSanità, 2005; 18(3):i-ii*
- (2) *Studio sugli effetti della nuova legge che vieta il fumo nei locali pubblici condotto in 34 ASL (gennaio-aprile 2005), a cura del Gruppo ENFASI, seconda fase, Inserto del Bollettino Epidemiologico Nazionale, NotIstSuperSanità, 2005; 18(5):i-ii*