

UN'AGENDA DI RICERCA PER LA REGOLAMENTAZIONE DEL CONSUMO A SCOPI NON MEDICI DELLA CANAPA IN SVIZZERA

A RESEARCH AGENDA FOR THE REGULATION OF NON-MEDICAL CANNABIS USE IN SWITZERLAND

Commissionato dall'Ufficio federale della sanità pubblica

Sintesi

Roman Zwicky, Palmo Brunner, Flavia Caroni,
Daniel Kübler

Pubblicato in: Zürcher Politik- & Evaluationsstudien Nr. 20,
maggio 2021

Il rapporto completo (in inglese): [Rapporti di ricerca sulla canapa \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/gov/de/uer/research-reports/cannabis)



Sintesi

Oggetto e mandato

In Svizzera la canapa è illegale dal 1951. Di recente la decriminalizzazione della canapa è stata discussa nell'Assemblea federale. Gli sviluppi in altri Paesi hanno ricevuto un'attenzione accresciuta e hanno stimolato ulteriori discussioni su possibili riforme. Gli approcci normativi in altri Paesi variano molto, ma le evidenze scientifiche solide sugli effetti degli strumenti sono ancora scarse. Alcune città svizzere hanno lanciato iniziative per condurre sperimentazioni pilota con la canapa al fine di trovare alternative basate su prove scientifiche allo stato attuale, segnato da varie incongruenze. Una richiesta iniziale presentata dalla città di Berna all'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) fu rifiutata nel 2017 a causa della mancanza di una base legale, ma contribuì alla stesura di un «articolo sperimentale» per le sperimentazioni pilota con la canapa negli anni seguenti. L'ordinanza sulle sperimentazioni pilota secondo la legge federale sugli stupefacenti (OSPStup) consente a cantoni, comuni, università e altre organizzazioni di condurre sperimentazioni pilota per acquisire conoscenze scientifiche su approcci alternativi al disciplinamento dell'uso ricreativo della canapa. L'ordinanza elenca le varie condizioni che devono essere soddisfatte affinché una richiesta possa essere autorizzata dall'UFSP. In vista di future sperimentazioni pilota, l'UFSP ha incaricato il professor Daniel Kübler e il suo team del Dipartimento di scienze politiche dell'Università di Zurigo (IPZ) di sviluppare un'agenda di ricerca focalizzata su nuovi approcci giuridici alla regolamentazione della canapa. L'obiettivo di tale agenda è di servire da linea guida per la produzione di evidenze scientifiche legate non solo alle sperimentazioni pilota con la canapa, ma anche a ulteriori questioni relative alla regolamentazione della canapa, e di riflettere sul coordinamento e il finanziamento della ricerca.

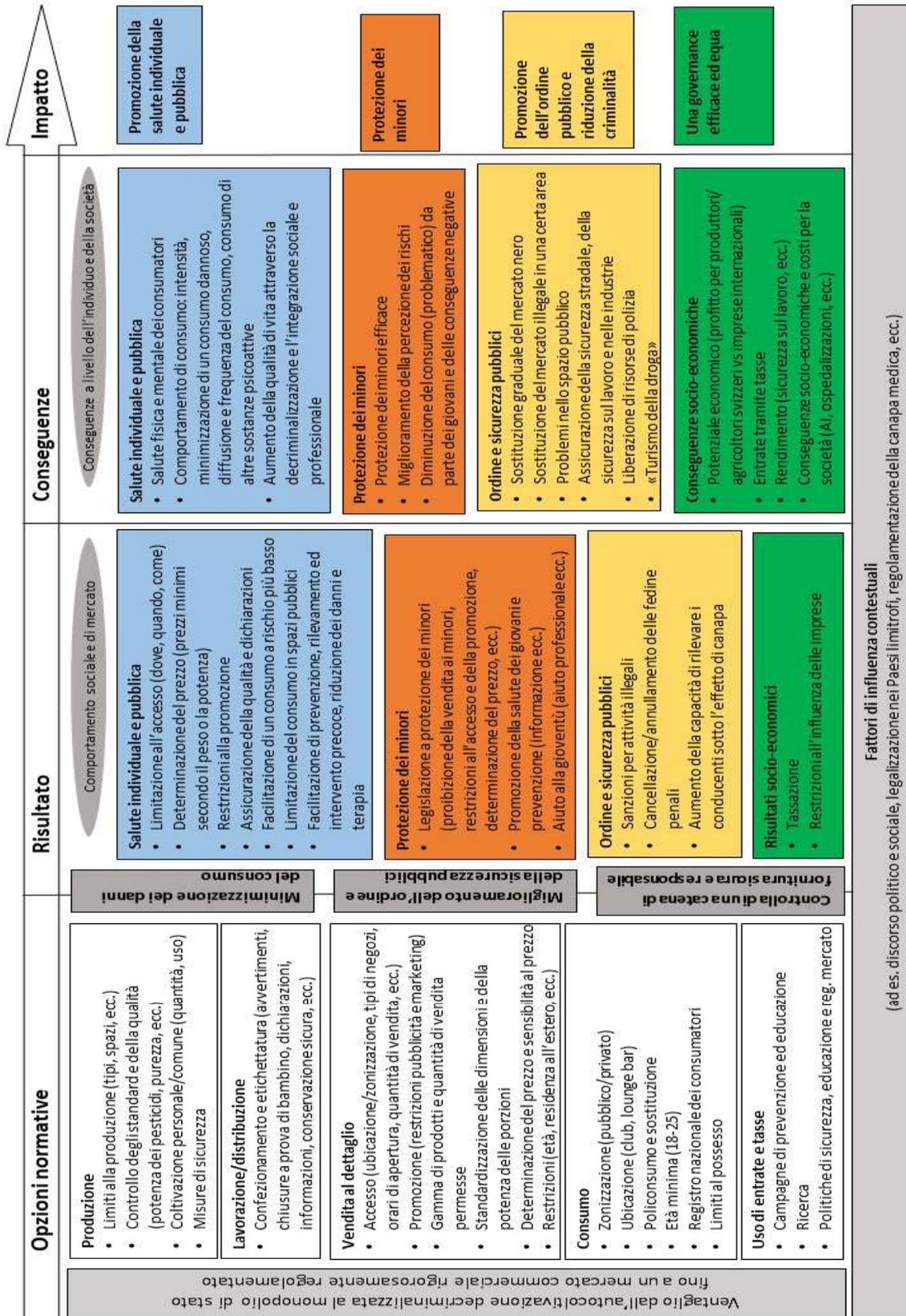
Metodologia

Per elaborare la presente relazione sono state usate quattro principali fonti di informazioni. In primo luogo è stata considerata la ricerca e la letteratura in lingua inglese sulle conseguenze della legalizzazione della canapa ad uso ricreativo. Una ricerca sistematica della letteratura nel "Web of Science" per la meta-analisi e la revisione metodica ha consentito di identificare 36 pubblicazioni, le quali sono state esaminate. Inoltre sono state incluse ulteriori fonti di recente pubblicazione relative alla regolamentazione della canapa in altri Paesi o alla canapa e alla politica in materia di droghe in Svizzera. In secondo luogo è stato istituito un comitato consultivo con una base relativamente ampia. Gli autori si sono consultati frequentemente con i membri del comitato, che hanno fornito un feedback sulle versioni precedenti della presente relazione. In terzo luogo è stata instaurata una collaborazione con il Canadian Center of Substance Use and Addiction (CCSA), da cui è conseguito il seminario internazionale intitolato «Cannabis research in times of legalization: What's on the agenda» (Ricerca sulla canapa in tempi di legalizzazione: cosa c'è in agenda), tenutosi a febbraio del 2021. In quarto luogo vi è stato un confronto con diversi esperti in Svizzera e le prime stesure della presente relazione sono state presentate alla Commissione federale per le questioni relative alle dipendenze e alla prevenzione delle malattie non trasmissibili (CFDNT) e ai membri interessati della rete Swiss School of Public Health (SSPH+).

Domanda principale e campi di ricerca

Dal punto di vista teorico è concepibile un ampio ventaglio di modelli di regolamentazione della canapa, da un divieto assoluto a un libero mercato commerciale. Si presume che i costi sociali e di salute siano particolarmente elevati ai due estremi di tale ventaglio, e andrebbe cercata un'alternativa nel mezzo. Per lavorare in direzione di opzioni normative situate nel mezzo di questi due estremi, la seguente domanda principale funge da guida: *in quali condizioni normative possono essere minimizzati in modo efficace i costi sociali e di salute del consumo di canapa?* Le evidenze validate da altre giurisdizioni sono scarse e le difficoltà di confronto includono la natura specifica di tali evidenze, che sono legate a un determinato contesto, nonché la mancanza di dati relativi allo stato attuale. Sono quindi necessarie maggiori

Modello logico generale del disciplinamento della canapa



conoscenze su *come possono essere minimizzati in modo efficace i costi sociali e di salute del consumo di canapa*. Ciò è particolarmente rilevante in Svizzera, dove il dibattito politico è fortemente concentrato sulla salute pubblica. In base alla letteratura attuale sono state identificate tre aree di ricerca principali, parzialmente sovrapposte, fondamentali per un'efficace regolamentazione della canapa orientata alla salute pubblica, le quali sono riassunte nel seguente modello logico generale del disciplinamento della canapa (cf pagina precedente).

Il primo campo di ricerca può essere denominato *minimizzazione dei danni per la salute e la società*. In questo campo è in particolare la paura di conseguenze negative per la salute della legalizzazione della canapa ad aver ispirato varie pubblicazioni scientifiche. Le ricerche attuali giungono a una varietà di conclusioni diverse e sembra esservi la necessità di ulteriori studi. Le evidenze esistenti riguardano principalmente gli sforzi di prevenzione e non tanto la riduzione dei danni. Le domande di ricerca importanti ancora aperte in questo campo includono le seguenti.

<p>Riduzione dei danni per la salute</p>	<p><u>Salute fisica e mentale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>In che modo i diversi modelli di regolamentazione influiscono sulla salute fisica e mentale dei consumatori?</i> • <i>Come possono essere diminuiti i costi complessivi e la domanda dell'uso di canapa?</i> • <i>Come possono essere rilevate le persone con un consumo problematico e a rischio attraverso un accesso regolamentato alla canapa?</i> • <i>Quali scelte normative potrebbero presumibilmente avere effetti positivi sulla salute per un'ampia parte dei consumatori?</i> <p><u>Comportamento di consumo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Quali sono gli effetti di diverse opzioni normative sul comportamento di consumo (intensità, diffusione, frequenza)?</i> • <i>Come possono essere concepite le misure normative (ad es. orari di apertura, ubicazione) al fine di a) rafforzare gli sforzi di prevenzione e b) facilitare un consumo a rischio più basso minimizzando nel contempo il consumo dannoso?</i> • <i>Quali sono gli effetti dei diversi modelli di commercio/vendita?</i> <p><u>Qualità della vita e riduzione dei danni</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>In che modo le misure normative possono sostenere le strategie dei consumatori per un uso non problematico della canapa e per l'integrazione di tale uso nella loro vita quotidiana?</i> • <i>Quali misure strutturali incoraggiano una scelta comportamentale informata e aumentano le competenze dei consumatori relative all'uso? Quali disposizioni in rapporto alle «linee guida per un consumo sicuro» sono appropriate?</i> • <i>In che misura i provvedimenti per la riduzione dei danni sono implementati efficacemente nei diversi quadri normativi?</i> • <i>In che modo un mercato della canapa regolamentato può aumentare le competenze nel campo della salute dei consumatori di canapa e prevenire un uso problematico (informazione attraverso etichette, consulenza di vendita e campagne pubbliche)?</i> • <i>Come può essere migliorata la qualità di vita e l'integrazione sociale delle persone dipendenti attraverso un accesso alla canapa disciplinato dalla legge?</i>
<p>Prevenzione e intervento efficaci</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Quali misure normative rafforzano gli sforzi di prevenzione senza spingere i consumatori verso il mercato illegale?</i> • <i>Quali misure normative promuovono il rilevamento e l'intervento precoci in rapporto ai consumatori vulnerabili (ad es. misure amministrative per i consumatori giovani)?</i> • <i>Come possono essere integrati nei quadri normativi i fattori relativi al sesso e al genere?</i>

Protezione dei minori	<ul style="list-style-type: none"> • Quali misure normative sono importanti per proteggere i minori in modo efficace (incluse le misure di protezione strutturali) e di conseguenza impedire un inizio precoce del consumo? • Come dovrebbero essere concepite le campagne di prevenzione per ridurre il consumo (in particolare ad alto rischio) tra i giovani e possibilmente facilitare un consumo a rischio più basso per i giovani adulti (ad es. livelli di potenza graduati per diversi gruppi di età)? • Quali sono gli effetti della legalizzazione sull'atteggiamento dei giovani verso la canapa, la loro percezione dei rischi associati al consumo di canapa e la probabilità di iniziare a usarla (precocemente)? L'accesso legale favorisce una normalizzazione del consumo di canapa? • Quali misure normative possono essere prese per rilevare e sostenere i consumatori minorenni a rischio?
Sicurezza dei consumatori	<ul style="list-style-type: none"> • Quali standard legali e quali controlli di qualità dovrebbero essere introdotti (ad es. pesticidi, sostanze contaminanti)? • Come può essere monitorata la catena di fornitura in modo tale da minimizzare i rischi per la salute e i danni alla società? • L'accesso ai vari prodotti della canapa può essere regolamentato in modo graduale secondo la potenziale dannosità dei prodotti e/o i loro diversi gruppi target?
Policonsumo di altre sostanze	<ul style="list-style-type: none"> • Dovrebbero essere vietati la vendita e l'acquisto simultanei di canapa e alcol? • Come si può ridurre l'uso simultaneo di canapa e tabacco e prevenire una transizione dalla canapa al tabacco? • Come dovrebbero essere concepite le misure normative al fine di consentire il monitoraggio della produzione di canapa e della sua qualità e di assicurarne la tracciabilità? • In che modo un accesso regolamentato alla canapa influisce sul policonsumo di altre sostanze?

Il secondo campo di ricerca è l'**aumento dell'ordine e della sicurezza pubblici**. In questo ambito i ricercatori concentrano l'attenzione sulla misura in cui la legalizzazione della canapa ha un'influenza sulle risorse di polizia o su quali opzioni normative hanno un impatto sul crimine e la violenza legati alla droga. Un tema studiato spesso sono le conseguenze sulla sicurezza stradale e del lavoro. Come nel campo precedente, i risultati di ricerca sono inconcludenti. Sono necessari studi su larga scala e nel lungo termine, oltre a informazioni sufficienti sullo stato attuale per poter valutare la questione fondamentale dell'effetto delle regolamentazioni sul mercato illegale. Le principali domande di ricerca aperte sono le seguenti.

Attività criminali	<ul style="list-style-type: none"> • Qual è l'influenza di diverse opzioni normative sul mercato illegale? • In che misura un mercato legale è in grado di eliminare il mercato illegale? Quali condizioni consentono di raggiungere meglio tale obiettivo? • Quali sono gli effetti della decriminalizzazione, rispettivamente della legalizzazione, sulle attività criminali legate alla canapa?
Ordine e sicurezza pubblici	<ul style="list-style-type: none"> • Quali misure dovrebbero essere prese per garantire la sicurezza stradale e la sicurezza sul posto di lavoro (definizione dei limiti di THC, multe, informazione, campagne, controlli, ecc.)? • Quali misure possono essere prese per prevenire disturbi legati alla canapa negli spazi pubblici (ad es. numero e ubicazione dei punti vendita, orari di apertura)? • In che modo l'adeguamento della regolamentazione del commercio può condurre a una riduzione della guida sotto l'effetto di canapa e dei rischi di sicurezza sul lavoro? • Quali sono gli effetti di diversi modelli normativi sul turismo legato alle droghe? Quali sono le strategie più efficaci per minimizzare le conseguenze negative del turismo legato alle droghe?
Sorveglianza, organizzazione della polizia e applicazione della legge	<ul style="list-style-type: none"> • Quali approcci sono efficaci per prevenire e rilevare la guida sotto l'effetto di canapa (ad es. sanzioni, esecuzione, test e prevenzione)? • Come influiscono i diversi quadri normativi sulle risorse del sistema di applicazione della legge? • Quali approcci al coordinamento dell'attuazione sono i più promettenti (ad es. dove diverse agenzie sono coinvolte nel sistema di attuazione delle politiche, come le autorità di polizia, giustizia, salute, l'ispettorato del lavoro, ecc.)

Il terzo campo di ricerca concerne *la gestione di una catena di fornitura sicura e responsabile*. Deve essere considerata l'intera catena di fornitura e di valore aggiunto al fine di conseguire una protezione della salute pubblica efficace. In questo campo si sta facendo ricerca sugli standard di produzione e sulla regolamentazione della coltivazione in proprio, ma anche qui gli effetti prevedibili non sono assolutamente concludenti. La materia prodotta deve essere lavorata e distribuita in modo sicuro e responsabile. Vi sono diversi disciplinamenti relativi all'etichettatura dei prodotti, le confezioni e la pubblicità. In questo campo, le domande di ricerca fondamentali senza risposta sono le seguenti.

Struttura di controllo	<p><u>Domande generali</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Quali sono i vantaggi di diversi approcci all'autorizzazione riguardanti la coltivazione, la lavorazione e la vendita della canapa? • In che modo la legislazione e la ricerca future in materia di canapa possono essere protette dall'influenza delle imprese? <p><u>Aspetti economici</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Qual è il potenziale economico di un mercato della canapa interamente o parzialmente legalizzato per i produttori e i rivenditori svizzeri rispetto allo stato attuale? • Che cosa possono imparare le autorità di controllo dall'esperienza fatta con l'alcol e il tabacco per minimizzare la manipolazione del commercio legale di canapa da parte dell'industria? • Quali opzioni normative sono efficaci per ridurre il rischio della commercializzazione? • Quali sono i vantaggi e gli svantaggi di una proibizione assoluta di un mercato commerciale? • Quali conseguenze hanno i diversi approcci di regolamentazione sui risultati di equità e giustizia sociale?
-------------------------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Come si può promuovere l'equità sociale fin dall'inizio? Che tipo di programmi dovrebbero essere sviluppati per sostenere l'inclusione di gruppi meno avvantaggiati e sproporzionatamente colpiti nell'industria?</i> • <i>Quali sono i costi globali per la società causati dalle diverse scelte di regolamentazione (proibizione, depenalizzazione, legalizzazione)?</i> <p><u>Implementazione delle politiche</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Quali competenze normative devono essere situate a quale livello di autorità (nazionale, cantonale, municipale)? Quali sono i rischi e le opportunità di un approccio di governance a più livelli?</i> • <i>Come può essere migliorato il coordinamento tra cantoni al fine di facilitare l'armonizzazione dell'implementazione?</i> • <i>Come possono essere separati i disciplinamenti dell'uso di canapa medica e non medica in modo che siano di sostegno e non di ostacolo l'uno all'altro?</i> • <i>Come dovrebbero essere instaurati partenariati tra attori statali e privati nell'attuazione delle politiche (gruppi professionali, produttori, ecc.)?</i>
Produzione	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Come dovrebbe essere concepita la regolamentazione della produzione di canapa per garantire la sicurezza e la qualità del prodotto e assicurare la sicurezza dei sistemi di produzione?</i> • <i>Quali sono gli effetti della legalizzazione della coltivazione in casa e in proprio di canapa? In che modo è praticabile la supervisione statale in un tale modello?</i> • <i>Quali sono le opzioni normative per testare i prodotti e valutare e supervisionare il processo di produzione?</i>
Lavorazione e distribuzione	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Quali misure andrebbero prese per la lavorazione e la distribuzione di canapa?</i> • <i>Che tipo di limitazioni andrebbero implementate per quanto concerne la promozione?</i> • <i>Come dovrebbero essere regolamentati il confezionamento e l'etichettatura al fine di accordarsi con gli schemi di consumo locali e promuovere gli obiettivi di salute pubblica, così da consentire una promozione più efficiente degli obiettivi di salute pubblica?</i>
Commercio	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Come dovrebbe essere disciplinato un sistema di commercio in modo da soddisfare gli interessi della salute e della sicurezza pubbliche?</i> • <i>Quale impostazione della vendita farà più probabilmente abbandonare ai consumatori le loro consuete fonti (illegali) di rifornimento promuovendo gli effetti positivi di una nuova regolamentazione?</i> • <i>Quali restrizioni normative sulla vendita e l'acquisto sono efficaci dal punto di vista della salute pubblica (restrizioni di accesso e disponibilità, razionamento, acquisto solo fino a una determinata quantità, ecc.)?</i> • <i>Quali sono le opportunità e i rischi di diversi modelli di commercio/vendita (ad es. negozi vs online)? I punti vendita a gestione statale sono preferibili ai punti vendita commerciali in termini di salute pubblica?</i>
Consumo	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Quali sono le evidenze relative all'efficacia, in termini di salute pubblica, del divieto di consumo di canapa negli spazi pubblici?</i> • <i>Quali sono i vantaggi e gli svantaggi di diverse restrizioni sul luogo del consumo dalla prospettiva della salute e della sicurezza pubbliche?</i> • <i>Come dovrebbero essere disciplinati e monitorati i luoghi in cui il consumo è ammesso?</i>
Determinazione del prezzo / tassazione	<ul style="list-style-type: none"> • <i>In che modo la determinazione del prezzo e la tassazione influiscono sugli schemi di consumo (cambiamenti negli schemi di consumo, priorità locali, ecc.)?</i> • <i>Come può essere istituita una struttura equilibrata di determinazione del prezzo e di tassazione che assicuri la competitività rispetto al mercato illegale e nel contempo</i>

	<i>garantisca un prezzo sufficientemente alto da limitare l'accesso dei giovani e ridurre il consumo?</i>
--	---

Priorizzazione nel contesto svizzero

Il dibattito sulla canapa in Svizzera si concentra principalmente sugli approcci normativi adatti a minimizzare i rischi e massimizzare i benefici per la salute pubblica. All'interno del dibattito politico vi sono due punti di vista: il primo evidenzia che il consumo di canapa andrebbe evitato del tutto, e quindi sottoposto a un divieto assoluto, mentre il secondo accoglie con favore la valutazione di opzioni alternative, poiché il consumo di canapa è visto come una realtà sociale. Il cosiddetto «articolo sperimentale» per le sperimentazioni pilota alla fine è stato approvato dalla maggioranza del parlamento, con lo scopo di esaminare le questioni centrali della regolamentazione della canapa in modo obiettivo e aperto. Dal dibattito in Svizzera e dalle evidenze della ricerca internazionale si possono evincere quattro priorità generali per il futuro disciplinamento della canapa. Queste quattro priorità costituiscono anche le dimensioni di impatto nel modello logico.

La prima priorità, *la promozione della salute individuale e pubblica*, si attiene agli obiettivi prefissati dalla legge federale sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (Lstup) e dalla relativa ordinanza (OSPStup). Le questioni prioritarie per la ricerca in questo campo riguardano la prevenzione delle dipendenze e del consumo ad alto rischio, la messa a disposizione dell'aiuto e del trattamento necessari alle persone a rischio, la riduzione dei danni per la salute e la società nonché la riduzione delle ripercussioni negative sulla società. Le evidenze solide su questa dimensione di impatto sono relativamente scarse poiché la legalizzazione in altri Paesi è recente, la trasposizione al contesto svizzero è difficile e la misurazione degli effetti sulla salute individuale e pubblica resta ardua.

La seconda priorità è *la promozione dell'ordine pubblico e la riduzione della criminalità*. Benché non sia la motivazione primaria per riconsiderare l'attuale politica in materia di canapa in Svizzera, rimuovere l'attuale mercato illegale è un obiettivo ricorrente. In questo contesto, va prestata particolare attenzione a tre ambiti prioritari: la riduzione delle attività criminali, l'aumento dell'ordine e della sicurezza pubblici, nonché la sorveglianza, l'organizzazione della polizia e l'applicazione della legge. Parrebbe particolarmente importante che gli studi siano focalizzati sul lungo termine ed esplorino non solo il periodo che segue un intervento, ma anche lo stato attuale, al fine di poter fare paragoni significativi.

La terza priorità è *la protezione dei minori*, poiché gli studi internazionali non forniscono prove chiare sulle conseguenze del consumo da parte di giovani e il consumo di canapa tra gli adolescenti svizzeri è particolarmente elevato. Inoltre il tema è al centro di discussioni accese nel dibattito politico. In Svizzera l'approccio attuale per assicurare una protezione efficace dei minori si basa sui tre pilastri seguenti: legislazione a protezione dei minori; promozione della salute dei giovani e prevenzione; aiuto alla gioventù. La futura ricerca sulle conseguenze di diversi approcci alla regolamentazione della canapa per queste tre aree tematiche è importante.

La quarta e ultima priorità è *l'aumento della prosperità e dell'equità*. La legalizzazione dell'accesso alla canapa crea una nuova entrata fiscale e un'opportunità per una nuova industria, e l'esperienza fatta in altri Paesi dimostra che attori orientati al profitto diventano rapidamente influenti e vogliono esercitare un ascendente sul quadro normativo a proprio favore. Per questa ragione, sembrerebbe appropriato esplorare possibili alternative a un approccio commerciale, nonostante la tradizione liberale della Svizzera. Inoltre, hanno una particolare priorità le questioni della giustizia sociale e dell'equità, nonché del monitoraggio della catena di fornitura.

Sperimentazioni pilota con canapa

La base legale per le future sperimentazioni pilota con la canapa è definita nell'OSPStup del 2021. Le sperimentazioni pilota devono fornire conoscenze in merito ai seguenti temi: la salute fisica e psichica dei consumatori nonché le prestazioni degli stessi; il comportamento legato al consumo; gli aspetti socioeconomici; il mercato della droga in un determinato territorio; la protezione della gioventù; l'ordine e la sicurezza pubblici (art. 2 cap. 2 OSPStup). Inoltre, le sperimentazioni pilota devono essere limitate sotto il profilo territoriale e temporale e vi sono indicazioni specifiche in merito alle sostanze da dispensare e ai partecipanti. L'UFSP è responsabile per l'autorizzazione ed esegue le funzioni di monitoraggio e controllo. Diversi team di ricerca nelle maggiori città svizzere stanno attualmente riflettendo approfonditamente sui design di ricerca per future sperimentazioni pilota. Vi sono considerazioni in merito al coordinamento della ricerca nel contesto dello sviluppo di un questionario comune per i partecipanti. I team di ricerca intendono lavorare con diversi tipi di dispensari (circoli sociali dedicati alla canapa, farmacie, chioschi, negozi di sigarette elettroniche) e in parte mostrarne le differenze. Vi è una certa variazione in relazione a quanto attivo dovrebbe essere il ruolo dei dispensari durante le sperimentazioni pilota. Le considerazioni dei team di ricerca finora riguardano prevalentemente gli aspetti della salute e sono incentrate sul consumo. Tuttavia, alcuni team affrontano anche gli aspetti socioeconomici e i possibili effetti sulla sicurezza pubblica nelle vicinanze dei dispensari. Inoltre esiste anche l'intenzione di investigare la determinazione del prezzo, gli effetti di diversi prodotti e il policonsumo di altre sostanze.

Sulla base di considerazioni legate al modello logico e alle attuali riflessioni dei team di ricerca, sono stati elaborati possibili argomenti e domande di ricerca per future sperimentazioni pilota. Andrebbe considerata la vendita attraverso canali online, nel limite di quanto legalmente possibile, e studiato il suo effetto, poiché le esperienze fatte di recente in altri Paesi dimostrano che questo canale di vendita è in crescita. Al fine di studiare il mercato della droga in una determinata area o l'impatto sull'ordine e la sicurezza pubblici, città simili potrebbero essere paragonate e metodi statistici potrebbero aiutare a stimare gli effetti causali. Domande sul policonsumo di altre sostanze dovrebbero essere considerate nelle interviste o nei sondaggi rivolti ai partecipanti. Un metodo per ottenere evidenze immediate sulla protezione dei minori potrebbe essere quello di selezionare i partecipanti allo studio che convivono con minori e intervistare anch'essi direttamente. Ulteriori questioni da esaminare includono: in quale misura diversi formati e varianti dei prodotti hanno un impatto sulla salute dei partecipanti agli studi, quali caratteristiche dei prodotti sono particolarmente attrattive per i partecipanti e quali misure normative possono promuovere un consumo a rischio più basso.

Ricerca supplementare e necessità di ricerche aggiuntive

Alcune questioni importanti potranno difficilmente essere indagate nelle sperimentazioni pilota a causa dei requisiti legali e sono quindi più idonee per la ricerca supplementare. Attualmente, l'UFSP ha conferito quattro mandati a questo scopo e sta sostenendo finanziariamente un quinto progetto insieme ad altri partner. Uno studio di *Sotomo* sta analizzando l'accettazione generale delle misure normative e l'atteggiamento della popolazione votante nei confronti della canapa. Per conto di diverse istituzioni, l'*Università di Ginevra* sta esaminando in collaborazione con *Rütter Soceco* gli effetti economici della canapa. Al centro di questa ricerca vi sono questioni relative alle conseguenze economiche di diversi modelli di regolamentazione, al gettito fiscale potenziale e al potenziale economico di un mercato della canapa legale per produttori e rivenditori svizzeri. Lo studio recentemente pubblicato dall'*Istituto di medicina legale (IRM) di Basilea* mira ad analizzare la letteratura sui limiti di THC nel traffico stradale e a sviluppare possibili scenari per l'adattamento delle norme stradali. La *Scuola universitaria di scienze applicate di Zurigo (ZHAW)* ha affrontato le questioni della coltivazione, della produzione e degli standard di prodotto che meglio proteggono i consumatori. Il mandato conferito a *Dipendenze Svizzera* riguarda un'analisi comparativa delle valutazioni delle diverse politiche di regolamentazione in altri Paesi, poiché molte di queste politiche attualmente sono ancora valutate in misura insufficiente.

Nel campo della lavorazione e della distribuzione sono necessarie ricerche aggiuntive sugli effetti delle diverse caratteristiche dei prodotti e delle confezioni sulle scelte dei consumatori. In questo contesto, la ricerca al di fuori del quadro delle sperimentazioni pilota può deviare dalle specifiche richieste per legge secondo la OSPStup. Ciò potrebbe permettere di acquisire ulteriori conoscenze. In rapporto al tema delle entrate e della tassazione, sorgono domande sulla distribuzione delle possibili entrate e su quale struttura di prezzo sia più sensata per una regolamentazione volta a promuovere la salute pubblica. Nell'area tematica dell'ordine e della sicurezza pubblici è stata identificata la necessità di ottenere conoscenze aggiuntive sul funzionamento del mercato illegale, che difficilmente potrà essere affrontato in modo esaustivo attraverso le sperimentazioni pilota. Inoltre sono necessarie ricerche aggiuntive sulle possibili regolamentazioni di diversi tipi di prodotto. Nel contesto della protezione dei giovani, si ravvisa un promettente approccio metodologico nei quasi-esperimenti relativi alle diverse forme di prodotto, ai messaggi di prevenzione, ai canali di comunicazione e la loro attrattività per i giovani. In aggiunta, le campagne di prevenzione basate sulle comunità o sulle famiglie, campagne che hanno dimostrato la loro efficacia, dovrebbero essere esaminate con maggiore attenzione in modo da determinare come possono essere rafforzate strutturalmente. È importante anche studiare come dovrebbero essere concepiti un controllo statale, enti di controllo e misure di controllo appropriati. La questione non è solo determinare chi dovrebbe concedere l'autorizzazione, ma anche se il divieto di un'attività simultanea nell'ambito della produzione, della fornitura e del commercio sia concludente. Oltre a ciò è necessaria la ricerca interdisciplinare sullo stato attuale al fine di poter valutare gli effetti delle diverse regolamentazioni che potrebbero essere adottate in futuro. Inoltre, vi è il bisogno di fare ricerca nell'area dell'implementazione delle politiche, poiché vi sono spesso discrepanze tra le politiche formali e la loro implementazione. È necessaria anche la ricerca comparativa sui vantaggi e gli svantaggi delle varie opzioni normative situabili tra la decriminalizzazione e la legalizzazione e sulla misura in cui provvedimenti strutturali possono incoraggiare scelte comportamentali informate e guidare i consumatori verso modalità d'uso meno problematiche.

Coordinamento e finanziamento della ricerca

Si possono distinguere tre modelli ideali di finanziamento e coordinamento della ricerca, che si differenziano in particolare nella misura in cui il contenuto della ricerca viene diretto. Il *metodo di finanziamento politico* è al servizio degli interessi del governo e mira a rispondere a questioni pratiche e a sviluppare soluzioni applicabili. Il *metodo di finanziamento basato sulla scienza* parte dalle domande di ricerca centrali per le varie discipline, è spesso distaccato dal dibattito legato alla legislazione e corre il rischio di sfociare in tentativi di ricerca incoerenti. Il *metodo di finanziamento strategico*, quale terzo modello ideale, persegue tutte le vie promettenti della ricerca negli ambiti rilevanti, affrontando non solo le questioni identificate dal mondo accademico, ma anche quelle relative alla prospettiva politica. Anche se la base legale esclude un metodo di finanziamento politico per le sperimentazioni pilota con la canapa, uno sguardo alle esperienze fatte con il coordinamento e il finanziamento in rapporto alla prescrizione medica di eroina aiuta a identificare i fattori di successo. In questo caso cantoni, comuni e organizzazioni private erano responsabili per l'implementazione delle sperimentazioni e il governo federale forniva le risorse finanziarie per la valutazione scientifica. Un gruppo di ricercatori fu incaricato di definire e implementare un piano di ricerca globale. Le sperimentazioni non furono approvate dall'UFSP finché non ci si impegnò a raccogliere dati utilizzando un questionario standardizzato comune distribuito ai partecipanti degli studi.

Per le sperimentazioni pilota con la canapa, attualmente lo scenario del finanziamento della ricerca decentralizzato e dell'auto-coordinamento si sta delineando come una soluzione praticabile più realistica. Il governo federale valuta e approva progetti di ricerca e raccoglie i risultati, ma non svolge un ruolo attivo nella produzione o nel finanziamento della ricerca. In Svizzera vi sono diversi donatori possibili per finanziare un tale *metodo di finanziamento basato sulla scienza*. Il Fondo nazionale svizzero

per la ricerca scientifica (FNS) è certamente la più importante organizzazione indipendente per il finanziamento della ricerca. Oltre alla possibilità di presentare domande individuali per singoli progetti, vi sono i Poli di ricerca nazionali (PRN) per ricercatori affermati con programmi di ricerca a lungo termine, il programma Sinergia per la ricerca interdisciplinare da parte di diversi team di ricerca nonché vari strumenti per rendere possibile la collaborazione internazionale nella ricerca. Anche diverse fondazioni indipendenti forniscono un sostegno finanziario ai progetti scientifici. Inoltre, esistono fondi indipendenti nel settore del tabacco e dell'alcol che a loro volta sostengono la ricerca nel campo dell'uso di sostanze e delle dipendenze. Il potenziale conflitto di interessi è un problema noto in quest'area. L'indipendenza da possibili interessi industriali e la prevenzione dei conflitti d'interesse sono pertanto centrali per il futuro finanziamento della ricerca sulla canapa e possono essere rafforzate seguendo alcuni principi. È anche ipotizzabile un orientamento del coordinamento della ricerca ad opera dei ricercatori stessi verso i principi dell'Open Science, il che garantirebbe la trasparenza del processo di ricerca e la disponibilità pubblica dei dati, tra gli altri vantaggi.

Alle condizioni date, è considerata realistica la possibilità di un maggiore coordinamento nella determinazione della dimensione di un'unità standard di canapa, nello sviluppo di un questionario di base comune per i partecipanti e nella creazione di una piattaforma comune per raggruppare e condividere i dati, sulla quale sono resi accessibili i dati e i risultati preliminari. Il coordinamento dipende fortemente da una comunità di ricerca strettamente connessa e al momento non si ritiene che uno studio multi-sito o multi-centro sia un'opzione realistica, ma un maggiore sostegno da parte dell'UFSP, che includa il finanziamento per il coordinamento della ricerca, potrebbe essere utile. Lo strumento più ovvio per un metodo di finanziamento strategico sarebbero i Programmi nazionali di ricerca (PNR) del FNS. I PNR sono un *metodo di finanziamento strategico* proprio in quanto promuovono esplicitamente la ricerca su una problematica specifica che il governo considera rilevante. Se opportuno, il focus di un tale PNR potrebbe essere esteso a questioni riguardanti l'uso di altre sostanze e le dipendenze.

Raccomandazioni

Sviluppo di una metodologia di ricerca condivisa

1. Nella ricerca internazionale a volte viene usato un questionario di base standardizzato al quale possono essere aggiunti moduli facoltativi per prendere in esame le condizioni specifiche del Paese o della regione in questione. Analogamente, si raccomanda di sviluppare un questionario di base per la Svizzera con moduli supplementari che per esempio prendono maggiormente in considerazione la situazione del mercato della droga in una determinata area geografica.
2. Anche se alcune sperimentazioni pilota sembrano usare domande e argomenti simili, una serie comune di domande con argomenti di base attualmente non esiste. Si raccomanda che l'UFSP contribuisca a una metodologia di ricerca condivisa sostenendo gli sforzi dei ricercatori volti a stilare un questionario comune o alcune domande di base concordate.
3. Si raccomanda la determinazione della dimensione di un'unità standard di canapa, un questionario di base comune per i partecipanti agli studi e una piattaforma comune per raggruppare e condividere i dati come passi verso una metodologia di ricerca condivisa.

Coordinamento dei progetti di ricerca (sperimentazioni pilota)

4. Le sperimentazioni pilota con canapa saranno con ogni probabilità esposte a un intenso scrutinio da parte dell'opinione pubblica e dei media. Si raccomanda quindi che i ricercatori si coordinino per sviluppare una valida strategia di comunicazione pubblica e politica.

5. Oltre alle alternative discusse normalmente, ovvero la proibizione e il modello commerciale standard, in teoria esistono numerose vie di mezzo per la regolamentazione della canapa, che sono raramente messe in pratica. Si raccomanda pertanto che in Svizzera si svolga più ricerca su queste possibili vie di mezzo, che sono ancora poco indagate a livello internazionale e sembrano avere il potenziale per ridurre significativamente i costi di salute e sociali.

6. Nel quadro delle sperimentazioni pilota, l'UFSP svolge varie funzioni ed è innanzitutto un organo di autorizzazione e di controllo. I conflitti di interesse sono inevitabili e si raccomanda perciò di chiarire il ruolo dell'UFSP al fine di sostenere meglio le future sperimentazioni pilota.

Finanziamento della ricerca

7. Un metodo di finanziamento basato sulla scienza o un metodo di finanziamento strategico tramite contributi del FNS potrebbero essere opzioni praticabili per il finanziamento della ricerca, mentre la base legale preclude il finanziamento diretto da parte del governo federale. Al fine di aumentare la possibilità delle domande di finanziamento, si raccomanda una maggiore cooperazione con esperti internazionali per identificare le lacune importanti nella ricerca e assicurare una rilevanza internazionale.

8. I Fondi per la prevenzione dell'alcolismo e del tabagismo, con la loro impostazione organizzativa e finanziaria, rappresentano interessanti veicoli di finanziamento ai quali dovrebbero guardare i portatori di interessi che seguono la ricerca empirica a scopi legislativi.

9. Per assicurare l'indipendenza della ricerca e la sua credibilità e per prevenire un'influenza inappropriata da parte dell'industria sulle attività di ricerca, i ricercatori dovrebbero aderire ad alcuni principi guida per evitare i conflitti di interesse nel finanziamento della ricerca in materia di canapa (ad es. nessuna influenza dell'industria sulle decisioni di finanziamento, libertà di pubblicare i risultati delle ricerche).

10. Le fondazioni indipendenti potrebbero svolgere un ruolo fondamentale nel finanziamento degli studi pilota, a condizione che essi rispondano agli scopi delle fondazioni. Il coordinamento in questo ambito (ad es. un ufficio consultivo centrale per il finanziamento della ricerca sulla canapa) potrebbe sostenere i vari team di ricerca che cercano contributi finanziari da parte di fondazioni e altri attori.