

# SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TASSAZIONE DEI TABACCHI LAVORATI, DEI LORO SUCCEDANEI, NONCHE' DI FIAMMIFERI

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La legge 11 marzo 2014, n. 23, ha conferito al Governo la delega legislativa per l'introduzione di disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.

In particolare, con l'articolo 13 di tale legge il Governo è stato delegato, tra l'altro, ad introdurre norme per la revisione delle imposte sulla produzione e sui consumi di cui al testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, recato dal decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, in base a principi e criteri direttivi che includono, in specie, quelli della razionalizzazione delle aliquote e dell'accorpamento o soppressione di fattispecie particolari.

Il testo unico n. 504 del 1995, a propria volta, racchiude le disposizioni legislative concernenti imposte sulla produzione e sui consumi, incluse quelle in materia di tabacchi, di prodotti succedanei dei prodotti da fumo e di fiammiferi.

Con lo schema di decreto legislativo ora in esame vengono formulati interventi in ciascuno dei tre ambiti di materia sopra ricordati.

Come previsto dall'articolo 1, comma 5, della citata legge delega n. 23, lo schema di decreto legislativo approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2014, corredato di relazione tecnica, è stato trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari.

I pareri sono stati resi, nei termini stabiliti dalla norma richiamata, dalla V Commissione Bilancio e VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati e dalla 5° Commissione Programmazione economica, Bilancio, e dalla 6° Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica.

Tutte le Commissioni Parlamentari hanno espresso "Parere Favorevole", con alcune osservazioni e condizioni, di cui si è tenuto conto nella predisposizione dello schema di decreto delegato.

In via preliminare, si precisa che l'art. 14, comma 3, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 e successive modificazioni, prevede che "Con determinazione direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, da adottarsi entro il 15 luglio 2014, è incrementato, a decorrere dall'1 agosto 2014, il prelievo fiscale sui prodotti da fumo in misura tale da assicurare maggiori entrate pari a euro 23.000.000 di euro per l'anno 2014 e a 50.000.000 di euro a decorrere dall'anno 2015. In caso di scostamento, il Direttore della predetta Agenzia provvede ad adeguare la misura del prelievo fiscale, al fine di assicurare le predette maggiori entrate".



In relazione a tale previsione, è stata emanata la Determinazione direttoriale del 15 luglio 2014, con la quale si è provveduto alla modifica del prelievo fiscale sui prodotti da fumo, elevando, per le sigarette di cui all'articolo 39-bis, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni, l'aliquota di base per il calcolo dell'accisa dal 58,5 per cento al 58,6 per cento e fissando l'accisa minima sulle sigarette e sul tabacco a taglio fino per arrotondare le sigarette di cui all'articolo 39-bis, comma 1, lettera c), del citato decreto legislativo, rispettivamente a 126,80 euro il chilogrammo convenzionale (pari a 1.000 sigarette) e a 108 euro/Kg, al fine di assicurare le maggiori entrate richieste dalla precitata disposizione.

Gli interventi previsti dal presente schema di decreto legislativo andranno ad assorbire, con decorrenza dalla sua entrata in vigore e fino al 31 dicembre 2014, senza soluzione di continuità, gli incrementi fissati dalla citata Determinazione direttoriale, delle cui previsioni si terrà conto nell'illustrazione delle disposizioni recate dallo schema di decreto in esame. A partire dal 1 gennaio 2015, le disposizioni introdotte dalla citata Determinazione saranno superate dalla nuova disciplina prevista dal presente decreto.

## 1. SIGARETTE

Dalla seconda metà del 2011 il mercato delle sigarette registra l'inversione di un tradizionale *trend* storico, caratterizzato da costanti incrementi delle entrate erariali derivanti dagli aumenti di prezzo, e questo in funzione di un sistema di tassazione di tali prodotti prevalentemente *ad valorem*. Agli aumenti di prezzo sono corrisposte contenute ripercussioni sui volumi venduti, comunque in costante calo.

Dal 2006 al 2011 il consumo delle sigarette è diminuito di circa 8,3 milioni di chilogrammi (-8,89 per cento) mentre il gettito, a titolo di accisa, è aumentato del 10,65 per cento, con un maggior gettito, nei sei anni, di euro 1.025 milioni.

Negli ultimi due anni, invece, è stata registrata una riduzione dei consumi di circa 11,5 milioni di chilogrammi, cui è conseguita una contrazione del gettito, a titolo di accisa, di circa euro 500 milioni.

La tabella che segue riassume questi dati.

### SIGARETTE - SERIE 2006 - 2013

Anni	Quantità	Δ % quantità anno precedente	Accisa	Δ % accisa anno precedente
2006	93.807.356		9.623.981.163	
2007	92.821.293	-1,05	9.938.317.335	3,27
2008	91.994.337	-0,89	10.256.871.531	3,21
2009	89.148.720	-3,09	10.340.948.418	0,82
2010	87.031.399	-2,38	10.426.416.802	0,83
2011	85.467.892	-1,80	10.648.941.772	2,13
2012	78.734.360	-7,88	10.459.471.581	-1,78
2013	74.027.717	-5,98	9.889.800.732	-5,45



Nel luglio del 2011 i produttori di sigarette hanno chiesto un incremento generalizzato dei prezzi di euro 0,10 il pacchetto, cui hanno fatto seguito gli aumenti di euro 0,20 e di euro 0,10 il pacchetto indotti, rispettivamente, dall'aumento dal 20 al 21 per cento (settembre 2011) dell'aliquota ordinaria dell'IVA e della tassazione per effetto della modifica della classe di prezzo più richiesta (febbraio-marzo 2012).

Gli aumenti di prezzo sono stati giudicati eccessivi dal mercato, il quale ha registrato una forte riduzione dei consumi e, di conseguenza, una diminuzione delle entrate erariali.

Ulteriori conseguenze negative per le entrate erariali si sono poi determinate per effetto della c.d. disapplicazione comunitaria, operata più volte dal giudice nazionale (amministrativo) in favore dei produttori che, via via, allo stesso si sono rivolti, della normativa nazionale che ha introdotto e regolato la c.d. accisa minima sulle sigarette.

Storicamente, il regime dell'accisa minima ha preso il posto di quello, previgente, del prezzo minimo, rivelatosi tuttavia, negli anni, comunitariamente non compatibile (sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sezione III, del 24 giugno 2010 pronunciata nella causa C-571/08, Commissione europea c. Repubblica italiana).

Nell'occasione la Corte di Giustizia ha ritenuto che *“La Repubblica italiana, prevedendo un prezzo minimo di vendita per le sigarette, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 27 novembre 1995, 95/59/CE, relativa alle imposte diverse dall'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati, come modificata dalla direttiva del Consiglio 12 febbraio 2002, 2002/10/CE”*. La stessa ha pure soggiunto che dal *“terzo 'considerando' della direttiva 95/59 emerge che essa si inserisce nel contesto di una politica di armonizzazione delle strutture dell'accisa dei tabacchi lavorati che mira ad evitare che la competitività delle varie categorie di tabacchi lavorati appartenenti ad uno stesso gruppo sia falsata e che, per tal via, sia realizzata l'apertura dei mercati nazionali degli Stati membri”* (par. 35) ed osservato che *“a tal proposito l'art. 8, n. 1, della citata direttiva dispone che le sigarette prodotte nella Comunità e quelle importate da paesi terzi siano soggette, in ciascuno degli Stati membri, ad un'accisa proporzionale calcolata sul prezzo massimo di vendita al minuto, compresi i dazi doganali, nonché ad un'accisa specifica calcolata per unità di prodotto”*.

Il regime dell'accisa minima previsto dal vigente articolo 39-*octies* del decreto legislativo n. 504 del 1995 (come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera nn), del decreto legislativo 29 marzo 2010, n. 48, di attuazione della direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE) prevede che *“Sulle sigarette della classe di prezzo più richiesta (...) l'accisa è calcolata applicando la relativa aliquota di base al prezzo di vendita al pubblico. Tale importo costituisce l'importo di base”* [comma 3] e *“L'importo di base di cui al comma 3 costituisce, nella misura del centoquindici per cento, l'accisa dovuta per le sigarette aventi un prezzo di vendita al pubblico inferiore a quello delle sigarette della classe di prezzo più richiesta (...)”* [comma 4].

Anche il regime dell'accisa minima, nella formulazione adottata dal citato articolo 39-*octies* – che prevede la misura del 115 per cento, anziché del 100 per cento, dell'accisa gravante sulla classe di prezzo più richiesta (MPPC) – è stato però sospettato di non compatibilità comunitaria dalla Commissione europea che, per questo, ha avviato una procedura di infrazione nei riguardi dell'Italia (n. 2011/4175).



A propria volta il giudice nazionale (Consiglio di Stato, Sezione IV, ordinanza n. 3885/2013 del 17 luglio 2013, su appello proposto avverso la sentenza del Tar Lazio, Sezione II, n. 3142 del 5 aprile 2012, già sfavorevole all'Amministrazione e pronunciata su ricorso di un produttore) ha rimesso alla Corte di Giustizia la valutazione della compatibilità comunitaria del regime dell'accisa minima:

- osservando che *"L'art. 8 n. 2 della direttiva n. 95/79/CE e ora l'art. 7 n. 2 della direttiva 2011/64/CE sanciscono che l'accisa proporzionale (ora accisa "ad valorem"), oltre che l'importo dell'accisa specifica, devono essere eguali per tutte le sigarette, e l'indicazione sembra doversi ragionevolmente intendere nel senso che l'aliquota di applicazione dell'accisa, ossia il rapporto tra la misura dell'accisa e il prezzo base, non possa divergere a seconda della classe di prezzo delle sigarette"*;
- aggiungendo che *"Anche l'art. 14 n. 2 della direttiva n. 2011/64/UE del 21 giugno 2011 prevede peraltro ora che: "Gli Stati membri possono stabilire un importo minimo di accisa qualora l'accisa sia ad valorem o mista"*;
- e sottolineando che *"il quesito interpretativo (...) in ordine alla compatibilità della disciplina nazionale di cui all'art. 39-octies comma 4 con gli artt. 8 n. 2 della direttiva n. 95/79/CE e 7 n. 2 della direttiva 2011/64/CE non può dirsi risolto in radice poiché il problema non è se gli Stati membri possano fissare una misura minima dell'accisa, applicabile indistintamente a tutte le classi di prezzo delle sigarette, sebbene se possa essere fissata una accisa che incida in misura più che proporzionale (115%) all'importo di base sulle sigarette aventi un prezzo di vendita al pubblico inferiore a quello delle sigarette della classe di prezzo più richiesta, con ciò determinando il duplice effetto di:
  - a) costringere i produttori a vendere a prezzi più elevati di quelli che potrebbero altrimenti praticare, e quindi di rinunciare a eventuali vantaggi concorrenziali connessi alla propria organizzazione tecnico-produttiva e alla capacità di approvvigionarsi di materie prime a costi inferiori e/o di sostenere costi inferiori di lavorazione;
  - b) rendere relativamente indifferenti per i consumatori l'acquisto delle sigarette aventi prezzo di vendita inferiore a quelle delle sigarette della classe di prezzo più richiesta, in funzione della minore convenienza del loro prezzo d'acquisto connesso al correlato aumento in misura pari alla più elevata accise imposta, finendo per orientarli quale effetto indiretto verso le sigarette di classe di prezzo più elevata"*.

La Corte di Giustizia, con sentenza del 9 ottobre 2014 nella causa C-428/13, ha ritenuto che la normativa nazionale, prevedendo *"non un'accisa minima identica per tutte le sigarette, bensì un'accisa minima sulle sole sigarette con un prezzo di vendita al pubblico inferiore a quello delle sigarette della classe di prezzo più richiesta"*, è in contrasto con gli articoli 7, paragrafo 2, e 8, paragrafo 6, della direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato.

In attesa della pronuncia da parte della Corte di Giustizia, i giudici nazionali avevano già provveduto a disapplicare il regime dell'accisa minima come previsto dal citato articolo 39-octies (pari ad euro 144,65 il chilogrammo per tutti i prezzi inferiori alla classe di prezzo più richiesta); pertanto, prima dell'emanazione della richiamata Determinazione direttoriale del 15 luglio 2014 (in vigore dal 1 agosto) trovava, di fatto, applicazione l'accisa minima pari al 100 per cento (e non al 115 per cento) dell'accisa sulla classe di prezzo più richiesta (euro 125,78, il chilogrammo).

Per effetto della disapplicazione dell'accisa minima "maggiorata", quasi tutti i produttori hanno ridotto i prezzi di alcune marche di sigarette, provocando una rincorsa al ribasso che ha depresso gli introiti erariali e favorito l'aumento dei consumi.



Alla luce dello scenario descritto, risultava quanto mai opportuno intervenire, senza indugio, per modificare un regime di imposizione (quello della c.d. accisa minima) che, nei fatti, esisteva solo sul piano formale, tenuto conto delle ripetute pronunce di sua disapplicazione, e non era più in grado di perseguire le finalità per le quali lo stesso era stato introdotto.

Peraltro, la modifica di questo regime in senso conforme alla normativa comunitaria potrebbe ragionevolmente attenuare le conseguenze di una sentenza di condanna dello Stato italiano, nell'ambito della procedura di infrazione (n. 2011/4175), specie per quanto riguarda la componente sanzionatoria patrimoniale.

Questo, in pratica, lo scenario che giustifica un intervento legislativo complessivo ed armonizzato, in grado, ad un tempo, di superare la pronuncia della Corte di Giustizia, di perseguire politiche sanitarie di riduzione dell'accessibilità del tabacco, porre in sicurezza l'attuale gettito erariale, nonché generare nuove entrate per l'Erario.

L'attuale struttura delle accise sulle sigarette è armonizzata sulla base delle Direttive comunitarie ed è di tipo misto, in quanto include:

- una componente specifica;
- una componente *ad valorem*.

L'incidenza complessiva è pari al 58,5 per cento per la classe di prezzo più richiesta (c.d. MPPC), che oggi corrisponde al prezzo di euro 4,30 a pacchetto. Come si è già detto, per effetto della citata Determinazione direttoriale del 15 luglio 2014, l'aliquota del 58,5 per cento è stata aumentata a 58,6 per cento, anticipando parzialmente gli effetti complessivi del provvedimento in esame.

La componente specifica è pari a circa 13 euro per 1.000 sigarette (corrispondente ad 1 chilogrammo convenzionale), cioè il 7,5 per cento della tassazione complessiva applicata al prezzo medio ponderato di mercato (c.d. WAP o PMP).

La componente *ad valorem* (determinata con riferimento alla MPPC) è proporzionale ai prezzi finali di vendita e si aggiunge alla componente "specificata" in modo da portare l'incidenza complessiva al 58,5 per cento (al 58,6 per cento dal 1° agosto 2014) per le sigarette appartenenti alla classe di prezzo più richiesta (MPPC).

La fissazione di un onere fiscale minimo risponde anche all'esigenza di tutela della salute pubblica, considerato che la "convenzione quadro" dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) per il controllo del tabacco (FCTC), recepita nell'ordinamento comunitario (cfr. Decisione del 2 giugno 2004) e in quello nazionale (legge 18 marzo 2008, n. 75), prevede, all'articolo 6, che gli Stati adottano o mantengono, a seconda dei casi, delle misure che possono comprendere *"l'applicazione di politiche fiscali e, all'occorrenza, di politiche dei prezzi riguardanti i prodotti del tabacco al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di salute tendenti a ridurre il consumo di tabacco"*.

Infatti, il "Considerando" 2 della direttiva 21 giugno 2011 n. 2011/64/UE) specifica che, *"la normativa dell'Unione in materia di tassazione dei prodotti del tabacco deve garantire il corretto funzionamento del mercato interno e, al contempo, un livello elevato di protezione della salute, come richiesto dall'articolo 168 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, tenendo presente che i prodotti del tabacco possono nuocere gravemente alla salute e che l'Unione è parte della convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per il controllo del tabacco (FCTC)"*.



Le direttive comunitarie succedutesi nel tempo e, da ultimo, la citata direttiva 2011/64/UE, consentono agli Stati membri di stabilire un'accisa minima o un onere fiscale minimo superiore all'importo di cui all'articolo 10, comma 2, della citata direttiva, senza prevedere disposizioni particolari in ordine ai criteri o parametri per la loro quantificazione. In particolare, questo articolo stabilisce un livello minimo di accisa che deve essere pari al 60 per cento di incidenza sul prezzo medio ponderato e a 90 euro/chilogrammo convenzionale (1.000 sigarette), ferma restando la facoltà per gli Stati membri, che applicano sul prezzo medio ponderato un'accisa di almeno 115 euro/chilogrammo convenzionale, di non rispettare il predetto livello di incidenza.

Come emerge, infatti, dai "Considerando" 12 e 13 della citata direttiva n. 2011/64/UE, "è opportuno che gli Stati membri dispongano di mezzi efficaci per applicare accise specifiche o minime sulle sigarette" ed "è necessario fissare accise minime per le diverse categorie di tabacchi lavorati"; l'articolo 7, n. 4, della direttiva, quindi, stabilisce che "nella misura in cui ciò risulti necessario, l'accisa sulle sigarette può comportare un onere fiscale minimo".

Si ricorda, a tale proposito, che la già citata sentenza della Corte di Giustizia Causa C-571/08 del 24 giugno 2010, nello stabilire in via definitiva che la fissazione di un prezzo minimo di vendita dei prodotti del tabacco non è comunitariamente compatibile, ha precisato che le politiche finalizzate al perseguimento di prezzi elevati sul mercato dei tabacchi lavorati, per ragioni di tutela dell'interesse erariale e della salute pubblica, possono essere basate esclusivamente sulla leva fiscale. Secondo il giudice comunitario, infatti, "il livello di imposizione fiscale è un elemento fondamentale del prezzo dei prodotti del tabacco, che a sua volta influenza le preferenze dei consumatori. Del pari, la Corte ha già stabilito che, per i prodotti del tabacco, la disciplina fiscale costituisce uno strumento importante ed efficace di lotta al consumo di tali prodotti e, pertanto, di tutela della sanità pubblica (sentenza *Valeško*, cit., punto 58) e che l'obiettivo di garantire che i prezzi di tali prodotti siano fissati a livelli elevati può essere adeguatamente perseguito mediante l'aumento dell'imposizione fiscale su tali prodotti, dal momento che gli aumenti dei diritti di accisa devono prima o poi tradursi in un aumento dei prezzi di vendita al minuto, senza con ciò compromettere la libertà di determinazione del prezzo (v., in particolare, sentenza *Commissione/Francia*, cit., punto 52)" (paragrafo 51 della sentenza citata).

Gli elementi in base ai quali è formulata l'ipotesi delineata nel decreto delegato, per le sigarette, sono i seguenti:

- 1) introduzione di un onere fiscale minimo;
- 2) calcolo dell'elemento proporzionale sul WAP (prezzo medio ponderato) anziché sulla MPPC (classe di prezzo più richiesta);
- 3) aumenti contenuti della componente specifica (attualmente prevista in misura pari al 7,5 per cento della fiscalità complessiva gravante sul WAP) e dell'aliquota di base (attualmente pari al 58,6 per cento).

## 1.1 ONERE FISCALE MINIMO

L'onere fiscale minimo prende in considerazione, per fissare un importo minimo di tassazione, sia l'accisa sia l'IVA (22 per cento sul prezzo di vendita al pubblico, al netto dell'IVA stessa).

Lo schema di decreto delegato in esame prevede un onere fiscale minimo (accisa più IVA) pari a euro 170 il chilogrammo corrispondenti a circa il 97 per cento dell'onere fiscale gravante sul Prezzo Medio Ponderato.



L'onere fiscale minimo così determinato si applica a tutti i prezzi di sigarette per i quali la somma dell'accisa, calcolata in base alle due componenti, specifica e *ad valorem*, e dell'IVA, calcolata con l'applicazione dell'aliquota ordinaria, sia inferiore a 170 euro/chilogrammo, cioè fino al prezzo di circa 220 euro/chilogrammo. Oltre tale livello di prezzo, infatti, l'onere fiscale complessivo (accisa più IVA) risulta di importo superiore all'onere fiscale minimo di 170 euro/chilogrammo.

La previsione dell'onere fiscale minimo pari a 170 euro/chilogrammo risulta coerente con gli obiettivi propri di un onere minimo di tassazione (esigenza di tutela degli interessi erariali e della salute pubblica), in quanto incide in misura più rilevante sui prezzi molto bassi ed in misura più attenuata sui prezzi via via più elevati, così da implicare un riposizionamento, verso l'alto, dei prodotti di prezzo basso e molto basso (fermo restando che taluni produttori potrebbero decidere di assorbire in tutto o in parte il maggior tributo e non applicare al prodotto alcun aumento ovvero un aumento più contenuto).

L'onere fiscale minimo ("accisa+iva") è già applicato in Germania dal 2010. La decisione dello Stato tedesco di introdurre tale sistema è giunta in un momento in cui, a seguito di incrementi significativi della tassazione sul settore, si era verificato, come in Italia, un decremento delle relative entrate erariali. La modifica in tal modo della tassazione dei tabacchi ha prodotto i suoi primi risultati positivi in termini di gettito già a partire dall'anno successivo (con un incremento di circa il 7 per cento rispetto al 2010) ed è considerato uno dei modelli più in grado di tutelare la salute pubblica e garantire la stabilità alle entrate erariali, anche in presenza dello spostamento dei consumi da prodotti collocati nelle fasce di prezzo alto a quelli più economici, assicurando comunque la concorrenzialità del mercato.

## **1.2 CALCOLO DELL'ELEMENTO PROPORZIONALE SUL WAP (PREZZO MEDIO PONDERATO) ANZICHÉ SULLA MPPC (CLASSE DI PREZZO PIÙ RICHIESTA)**

Per una semplificazione del sistema di calcolo dell'accisa ordinaria, lo schema di decreto legislativo prevede, per la determinazione della componente *ad valorem*, il superamento del parametro della "Classe di prezzo più richiesta" ("MPPC"), previsto dall'articolo 39-*quinquies*, comma 2, del T.U. n. 504 del 1995, e la sua sostituzione con quello del "Prezzo medio ponderato" ("PMP" o WAP) il quale, ai sensi del citato articolo 39-*quinquies*, comma 2-*bis*, già costituisce parametro per il calcolo dell'elemento specifico. La modifica proposta è coerente con l'articolo 8, comma 1, della direttiva 21 giugno 2011, n. 2011/64/UE, che ha previsto, per il calcolo della componente specifica, la sostituzione del precedente parametro della "Classe di prezzo più richiesta" con quello del "Prezzo medio ponderato".

La modifica dell'elemento di riferimento per la determinazione della componente *ad valorem* comporta un leggero aumento della fiscalità (intorno a 0,3 punti percentuali) su tutti i prezzi non gravati dall'onere fiscale minimo e si ritiene opportuno che venga inserita per consentire il calcolo delle due componenti della tassazione delle sigarette con riferimento ad un unico oggettivo parametro (WAP), in linea con la maggioranza dei Paesi UE.

Il prezzo medio ponderato infatti, per sua natura, come sostenuto dalla Commissione nella relazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 16 luglio 2008, presentata per la modifica delle direttive 92/79/CE, 92/80/CE e 95/59/CE per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati, costituisce un parametro uniforme per l'applicazione di un livello minimo di accisa in tutti gli Stati membri e non è soggetto a fluttuazioni a seconda delle variazioni nei modelli di consumo come la classe di prezzo più richiesta ed è meno influenzabile dalle politiche tariffarie praticate dai produttori.



Il prezzo medio ponderato, infatti, essendo determinato (entro il 1° marzo di ogni anno) in relazione ai dati relativi dell'anno precedente e calcolato in base al valore totale delle sigarette irmesse in consumo in rapporto alla relativa quantità totale delle stesse, consente di ancorare la fiscalità ad un dato di mercato più stabile e più oggettivo, definito dalle scelte di tutti i suoi operatori.

Considerata, altresì, la rilevanza che il dato in esame assume ai fini della determinazione complessiva dell'aliquota di applicazione dell'accisa, lo schema di decreto delegato prevede che il prezzo medio ponderato sia determinato una volta all'anno, quando si è in possesso di tutti i dati macro e micro economici di un determinato esercizio, senza condizionamenti stagionali. In tal modo, peraltro, si conferisce stabilità al dato di base, destinato a durare per un intero anno, consentendo una migliore programmazione delle politiche di mercato da parte delle imprese produttrici.

### 1.3 COMPONENTE SPECIFICA E AUMENTO DELL'ALIQUTA DI BASE

Secondo la direttiva 21 giugno 2011, n. 2011/64/U, la componente specifica dell'accisa non può essere inferiore al 7,5 per cento e non può essere superiore al 76,5 per cento dell'importo dell'onere fiscale totale (accisa più IVA) gravante sul prezzo medio ponderato.

E', dunque, prevista un'ampia possibilità di scelta per gli Stati membri di stabilire il livello della componente specifica dell'accisa. Ovviamente, tale livello condiziona, in misura inversa, quello della componente *ad valorem*.

Il sistema nazionale di tassazione delle sigarette è stato improntato storicamente al massimo grado di proporzionalità consentito dalle norme comunitarie, fissando, conseguentemente, la componente specifica al livello minimo.

Nella Tavola 1 (tratta da "Excise duty tables", Part III – Manufactured Tobacco, January 2014, rev. 1, pag. 6, pubblicata dalla Commissione Europea) è riportata una tabella sulla struttura dell'accisa sulle sigarette nei vari Stati membri e nella Tavola 2 un grafico in cui è rappresentata l'aliquota della componente specifica (da applicare sulla tassazione complessiva gravante sul Wap) e della componente proporzionale (riferita al prezzo di vendita al pubblico).





Tavola 1  
Cigarettes

Situation as of 1 January 2014

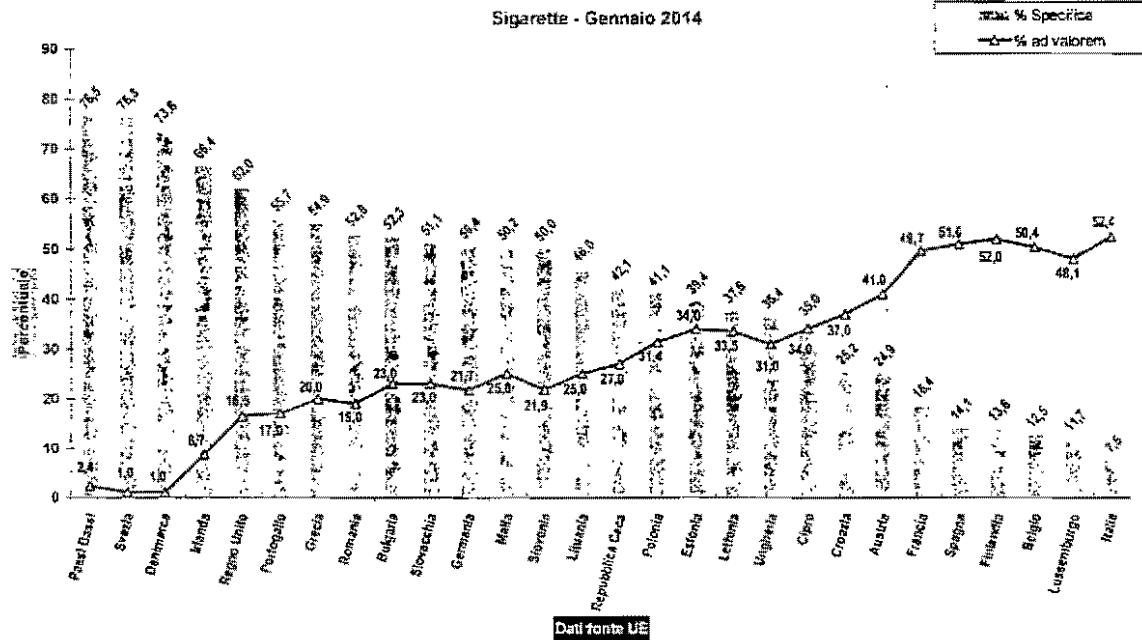
MS	Specific excise (per 1000 cigarettes)				Ad valorem excise in %	VAT in %	Ad valorem excise + VAT	Total tax (incl VAT)	Current MFPP per 1000 cigarettes (only for the purpose of comparison - not applied for calculation)		WAP per 1000 cigarettes pursuant to Art. 8(2) Dir. 2011/64/EU (*)		Excise yield*	Minimum excise duty Article 9 (6) Directive 2011/64/EU	Overall excise duty Specific + ad valorem Tax (VAT)
	NatCur	EUR	as % of WAP	As % of total tax (specific + ad valorem + VAT)					(as % of TIRSP)	(as % of TIRSP)	(as % of TIRSP)	(as % of WAP)			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
AT		*40.00	*19.16	*24.93	*41.00	16.67	*57.67	*76.63	n/a			*208.80	*125.61	*123.10	*60.16
BE		23.59	9.65	12.48	50.41	17.36	67.77	77.43		273.68		244.71	146.65	148.11	60.07
BG	101.00	51.64	43.44	52.27	23.00	16.67	39.67	83.11	*220.00	*112.49	*232.50	*118.88	78.98	75.67	66.44
CY		55.90	26.98	35.04	34.00	15.97	49.97	76.93		225.00		204	124.38	121.50	60.96
CZ	1190.00	46.40	32.28	42.12	27.00	17.36	44.36	76.64	3600.00	140.37	3687.00*	143.76	85.23	87.73	59.28
DE		96.30	34.37	50.44	21.74	19.07	37.71	76.08		250.00		251.00	152.50	*	60.11
DK	1166.50	156.46	58.67	75.64	1.00	20.00	21.00	79.67	2150.00	288.34	1982.11	266.67	159.03	n/a	59.67
EE		46.50	32.98	39.43	34.00	16.67	50.67	83.65		141.00		141.00	94.44	90.00	66.98
EL		82.50	47.10	54.90	20.60	18.70	38.70	65.80		190.00		*173.13	117.55	117.50	67.10
ES		24.10	11.21	14.09	51.00	16.96	67.96	79.17		n/a		215.00	133.75	128.65	62.21
FI		28.00	11.45	13.85	32.00	19.35	71.35	82.80		245.00		244.50	155.19	161.50	63.45
FR		48.75	15	18.43	49.70	16.667	66.37	81.37		n/a		325	210.27	210	64.7
HR	*197.00	*25.87	19.16	25.16	*37.00	20.00	57.00	76.16	**950.00	**124.74	**1028.09	**134.59	75.82	*74.45	36.16
HU	12 500	42.22	28.11	36.38	31.00	21.26	52.26	80.57	n/a	n/a	44 476	150.22	88.79	84.17	59.13
IE		241.83	54.22	66.41	8.72	18.70	27.42	81.64		475.00		446.00	280.72	275.62	61.80
IT	(*)	13.095	5.7183	7.5	52.41	18.03	70.44	78.16		215.00		279	133.12	144.65	58.12*
LT	148.00	42.86	36.01	45.95	25.00	17.36	42.36	78.37	n/a	n/a	411.00	119.03	72.62	70.67	61.01
LUX		17.36	8.90	11.73	45.11	15.00	61.14	69.27		220.00		197.26	112.42	105.00*	57.00
LV		50.84	30.65	37.61	33.50	17.36	50.86	81.53			*91.34	139.07	83.38	79.66	64.13
MT	82.50	82.50	40.55	50.19	25.00	15.23	40.25	80.81	235.00	235.00	203.43	203.43	135.00	135.00	66.36
NL		160.86	64.19	76.50	3.36	17.36	19.72	83.97		n/a		264.62	176.11	176.11	66.55
PL	206.76	48.87	34.90	41.05	31.41	18.70	50.11	85.01	n/a	n/a	592.49	140.04	92.86	92.86	66.31
PT		87.33	44.81	55.73	17.00	18.70	35.70	80.51		195.00		194.88	120.46	125.5	64.39
RO	268.70	60.40	42.98	52.84	19.00	19.35	38.35	81.33	675.00	131.74*	625.20	140.54**	81.78	79.00	61.98
SE	1410.00	166.41	55.27	76.27	1.00	20.00	21.00	77.06	2789.47	329.21	2505.63	295.72	169.38	n/a	57.06
SI		65.24	39.90	50.00	21.87	18.03	39.90	79.81		160.00		163.50	101.00	101.00	61.77
SK		39.30	41.44	51.09	23.00	16.67	39.67	81.11		n/a		143.38	92.52	91	64.44
UK	176.22	220.74	34.18	62.01	16.50	16.67	33.17	87.30	n/a	n/a	325.50	407.34	248.02	n/a	70.64

\* This table has been modified in order to take account of the amended and new provisions contained in Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 (Codification).

TIRSP = Tax included retail selling price (Retail selling price, all taxes included)  
MFPP = Most popular price category  
WAP = Weighted average price

\* Columns 11 and 12 if applicable, the tax rates indicated on page 7 are based for calculation due to the fact that the WAP is calculated on data relating to the releases for consumption made in the preceding calendar year.

Tavola 2



In termini generali, si evidenzia come il sistema di imposizione prevalentemente "proporzionale" consente sostanzialmente di mantenere tra i prezzi le differenze sussistenti nei costi complessivi e, dunque, una maggiore opportunità di competizione in un settore in cui sono vietate dalla legge attività pubblicitarie e promozionali.



Inoltre, in presenza di prezzi in costante crescita, la tassazione "proporzionale" consente un maggiore rendimento fiscale, in quanto adegua immediatamente la fiscalità ai nuovi livelli di prezzo.

Con un sistema di tassazione di tipo esclusivamente o prevalentemente "specifico", in occasione della modifica dei prezzi sarebbe necessario, infatti, per ottenere il medesimo effetto di adeguamento delle imposte, modificare la componente specifica mediante intervento legislativo.

Il sistema prevalentemente specifico comporta una minore incidenza fiscale sui prezzi più elevati, essendo decrescente il rapporto tra l'importo fisso e i prezzi via via più elevati, il che potrebbe tradursi nella possibilità che si verifichi una riduzione di gettito.

Tuttavia, nell'attuale congiuntura del mercato delle sigarette che, come descritto, evidenzia un rischio di riduzione dei prezzi di vendita, sembra opportuno, accanto alle altre misure, attenuare in misura contenuta il grado di proporzionalità del sistema fiscale – elevando la percentuale per il calcolo della componente fissa dal livello minimo consentito del 7,5 per cento al 10 per cento – atteso che se questo presenta indubbi vantaggi nella fase di crescita dei prezzi, comporta altresì svantaggi nella fase di riduzione.

Si evidenzia, in proposito, che, anche attuando tale aumento, il livello della componente specifica del nostro Paese resterebbe il più basso d'Europa.

Stante il conseguente minor carico fiscale derivante dall'aumento della componente specifica per i prezzi non assoggettati all'onere fiscale minimo, si ritiene opportuno elevare l'aliquota al 58,7 per cento, che incide esclusivamente su detti prezzi, comportando un saldo di leggero inasprimento fiscale.

Infatti, l'aliquota di base, applicata al prezzo medio ponderato, determina l'accisa globale che grava sul prezzo medio ponderato, in relazione alla quale si determinano le componenti specifica e proporzionale da applicare agli altri prezzi.

Nella Tavola 3 vengono riepilogate le modificazioni che conseguono allo schema di decreto legislativo in ordine alla tassazione delle sigarette.

Tavola 3

<b>NORMATIVA VIGENTE</b>	Accisa minima	Calcolo componente specifica	Aliquota componente specifica	Calcolo componente proporzionale	Aliquota di base
	126,80€/kg (*)	(Accisa + IVA) su WAP	7,5%	MPPC	58,50% 58,60% (*)

<b>DECRETO LEGISLATIVO</b>	Onere fiscale minimo	Calcolo componente specifica	Aliquota componente specifica	Calcolo componente proporzionale	Aliquota di base
	(Accisa + Iva)	(Accisa + IVA) su WAP	10%	WAP	58,7%

(\*) Importo fissato con la determinazione direttoriale del 15 luglio 2014, con decorrenza 1 agosto 2014.

## 2. TRINCIATI PER SIGARETTE, SIGARI E SIGARETTI



Lo schema di decreto legislativo prevede anche la modifica dell'accisa minima del tabacco trinciato fino per arrotolare le sigarette, eliminando i possibili profili di censura di illegittimità (essendo l'accisa minima determinata in base a criteri analoghi a quella vigente per le sigarette e, quindi, anch'essa a rischio di dichiarazione di incompatibilità comunitaria).

La direttiva 21 giugno 2011, n. 2011/64/UE prevede, all'articolo 14, la facoltà per gli Stati membri di stabilire un importo minimo di accisa anche per i prodotti diversi dalle sigarette, per le medesime finalità di cui si è detto (tutela del gettito erariale e della salute pubblica).

Lo schema di decreto legislativo in esame prevede l'applicazione di un'accisa minima pari a euro 115 il chilogrammo per i trinciati per sigarette (l'accisa minima pari a euro 105,30 il chilogrammo è stata elevata ad euro 108/Kg con la Determinazione direttoriale del 15 luglio 2014), ad euro 25 il chilogrammo per i sigari e i sigaretti (oggi l'accisa minima sui sigaretti è pari a euro 22 il chilogrammo).

### 3. TABACCHI DA INALAZIONE SENZA COMBUSTIONE

Le nuove tecnologie e le ricerche industriali stanno facendo emergere taluni prodotti che, con diverse modalità, consentono di inalare prodotti del tabacco senza combustione.

Si tratta di una nuova categoria merceologica che si differenzia, da un lato, dalle normali sigarette poiché, pur essendo costituita, come quelle, da tabacco lavorato, si consuma senza combustione e, dall'altro, dalle c.d. "sigarette elettroniche" (di cui in seguito), le quali consentono l'inalazione di soluzione a base di sostanze (liquidi) diverse dal tabacco lavorato.

In proposito, va evidenziato che la Direttiva 2014/40/UE del 3 aprile 2014 (*"sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE"*) prevede la nuova categoria del *"prodotto del tabacco di nuova generazione"*, con cui si intende *"un prodotto del tabacco che: a) non rientri nelle categorie seguenti: sigarette, tabacco da arrotolare, tabacco da pipa, tabacco per pipa ad acqua, sigari, sigaretti, tabacco da masticare, tabacco da fiuto o tabacco per uso orale; e b) è immesso sul mercato dopo il 19 maggio 2014"* (articolo 2, n. 14).

Secondo l'articolo 19, paragrafo 4 della Direttiva, i prodotti del tabacco di nuova generazione immessi sul mercato possono essere classificati tra i prodotti "non da fumo" o tra quelli "da fumo".

I numeri 5) e 9) dell'articolo 2, della Direttiva definiscono *"prodotto del tabacco non da fumo"* quello *"che non comporta un processo di combustione, quale il tabacco da masticare, il tabacco da fiuto e il tabacco per uso orale"* e *"tabacco da fumo"* i prodotti diversi dal tabacco non da fumo.

In coerenza con tale classificazione, lo schema di decreto legislativo prevede, per i prodotti a base di tabacco lavorato che si consumano senza un processo di combustione (e che quindi, pur prodotti a base di tabacco, sono diversi dai "prodotti da fumo", e dagli altri prodotti indicati nell'articolo 39-bis del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504), una disciplina specifica, applicabile a tutti i prodotti della specie presenti sul mercato ed ai prodotti a questi assimilabili ai sensi del nuovo comma 2-bis dell'articolo 39-ter



In particolare, l'articolo 1, comma 1, lettera a), dello schema di decreto delegato integra l'articolo 39-bis del T.U. n. 504 del 1995, prevedendo, mediante inserimento della lettera e-bis), la nuova categoria dei "tabacchi da inalazione senza combustione", che, in coerenza con la direttiva 2014/40, rientrano tra "*i prodotti del tabacco non da fumo*".

Inoltre, l'articolo 1, comma 1, lettera b), dello schema di decreto delegato, integra l'articolo 39-ter del citato decreto legislativo n. 504 del 1995 ("*Prodotti assimilati ai tabacchi lavorati*") - che considera "assimilati" alle sigarette e al tabacco da fumo i prodotti costituiti esclusivamente o parzialmente da sostanze diverse dal tabacco, ma che rispondono agli altri criteri previsti dall'articolo 39-bis, comma 2, lettere b) e c), per queste tipologie di tabacchi da fumo - con un nuovo comma 2-bis che prevede che sono assimilati ai tabacchi da inalazione senza combustione "*i prodotti da inalazione senza combustione costituiti esclusivamente o parzialmente da sostanze solide diverse dal tabacco*". Tali prodotti, quindi, saranno assoggettati al medesimo regime fiscale previsto per i tabacchi da inalazione. Per motivi di coordinamento, viene modificato anche il comma 3 dell'articolo 39-ter, per precisare che anche i prodotti della specie, non contenenti tabacco, sono esclusi da imposizione quando hanno una funzione esclusivamente medica.

I tabacchi da inalazione senza combustione, essendo ricompresi nell'ambito dei tabacchi lavorati ed idonei a sostituire il consumo di sigarette, in base alla normativa comunitaria e nazionale sono assoggettabili ad accisa, così come lo sono i prodotti indicati nell'articolo 39-ter.

Nello specifico, lo schema di decreto legislativo (v. articolo 1, lettera e), che inserisce l'articolo 39-terdecies nell'ambito del testo unico accise), prevede un livello di tassazione calibrato su quello che grava sulle sigarette, disponendo che i prodotti in esame sono sottoposti ad accisa in misura pari al 50 per cento dell'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette, calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato di un chilogrammo convenzionale rilevato in relazione alle sigarette immesse in consumo nell'anno solare precedente (cfr. articolo 39-quinquies).

In pratica, tramite specifiche procedure tecniche, che saranno definite con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, verrà stabilito a quanto equivale un determinato quantitativo di prodotto, rispetto ad un chilogrammo convenzionale di sigarette in ragione del tempo medio necessario per il consumo di un campione composto dalle cinque marche di sigarette più vendute, in condizioni di aspirazione conformi a quelle utilizzate per l'analisi dei contenuti delle sigarette.

Una volta accertata, sotto il profilo tecnico, l'equivalenza del prodotto rispetto ad un chilogrammo convenzionale di sigarette, nel senso suindicato, l'accisa sarà determinata in misura fissa per unità di prodotto, pari al 50 per cento di quella gravante sul corrispondente (equivalente) quantitativo di sigarette.

La tassazione ridotta rispetto a quella gravante sulle sigarette si giustifica considerando la minore nocività del prodotto rispetto alle sigarette tradizionali, grazie alla mancanza di combustione (quindi, tra l'altro, senza produzione di catrame e sostanze similari).

#### **4. PRODOTTI DA INALAZIONE SENZA COMBUSTIONE COSTITUITI DA SOSTANZE LIQUIDE CONTENENTI O MENO NICOTINA**



Lo schema di decreto legislativo rivede anche la tassazione dei liquidi, che non hanno una funzione medica, immessi nelle c.d. "sigarette elettroniche", vale a dire quei dispositivi creati con l'obiettivo di fornire un'alternativa al fumo di tabacchi lavorati, che funzionano mediante inalazione di una soluzione a base di liquidi (ad esempio, acqua, glicole propilenico, glicerolo, nicotina, in quantità variabile ovvero assente) vaporizzati da un atomizzatore, cioè un dispositivo (solitamente una resistenza) alimentato da una batteria. Il vaporizzatore riscalda la soluzione liquida, contenuta in una cartuccia presente nel "filtro" o in un apposito serbatoio ed il vapore generato viene "inalato" dall'utilizzatore, che ne trarrà la sensazione anche visiva di fumare una sigaretta di tabacco. Infatti, affinché questa sensazione sia quanto più verosimile, molti prodotti in commercio sono dotati di un led di colore rosso, che si accende, simulando così anche il tipico colore rosso della combustione di una tradizionale sigaretta.

L'articolo 11, comma 22, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, ha introdotto, nell'ambito del T.U. n. 504 del 1995, l'articolo 62-*quater*, prevedendo un'imposta di consumo del 58,5 per cento sia sui dispositivi, e relative parti di ricambio, sia sui liquidi. In attuazione del predetto articolo, sono stati adottati il decreto attuativo del Ministro dell'economia e delle finanze 16 novembre 2013 e quello 12 febbraio 2014 di modificazione del primo.

L'applicazione di tale tributo, prevista con decorrenza 1° gennaio 2014, non ha ancora trovato concreta attuazione in quanto sospeso dal giudice amministrativo (TAR e Consiglio di Stato) e subordinato all'esito, ancora incerto, del contenzioso instaurato da alcuni soggetti che producono o commercializzano i prodotti in esame.

In particolare, il TAR Lazio, con ordinanza n. 4510 del 29 aprile 2014, ha ritenuto che la normativa suindicata presenterebbe profili di irragionevolezza, in quanto assoggetta *"alla preventiva autorizzazione da parte dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli la commercializzazione dei prodotti «succedanei dei prodotti da fumo», definiti come i «prodotti contenenti nicotina o altre sostanze idonei a sostituire il consumo dei tabacchi lavorati nonché i dispositivi meccanici ed elettronici, comprese le parti di ricambio, che ne consentono il consumo», sottoponendo gli stessi, a decorrere dal 1° gennaio 2014, «ad imposta di consumo nella misura pari al 58,5 per cento del prezzo di vendita al pubblico»".*

Con lo schema di decreto legislativo delegato in esame viene rivisto il regime impositivo di questi prodotti, per meglio adeguare la normativa al mercato di riferimento ed acquisire all'Erario una giusta imposizione, considerato che le imposte speciali sui consumi possono colpire qualunque bene che non sia già sottoposto ad accisa armonizzata e che, in caso contrario, risulterebbe alterata la concorrenza rispetto a prodotti contenenti tabacco. Infatti, i tabacchi senza combustione, i prodotti da inalazione senza combustione e le sigarette costituiscono un unico mercato di riferimento, corrispondendo ad una domanda sostanzialmente omogenea di inalazione di tabacco o di vapori, contenenti o meno nicotina. Risulta evidente che la esclusione dal campo impositivo di uno di questi prodotti comporterebbe inevitabili spostamenti di consumo, dovuti solo alla mancanza di uno specifico carico fiscale su di essi, con evidente alterazione della concorrenza e pregiudizio economico degli operatori, oltreché degli interessi erariali.

Inoltre, al momento, non vi è ancora una definitiva certezza scientifica circa il fatto che la "sigaretta elettronica" non presenti alcun rischio per la salute dell'uomo ovvero che costituisca un presidio utile alla disassuefazione dal tabagismo.



E' evidente, peraltro, che i prodotti in esame, che consentono di inalare sostanze senza combustione, presentano una forte analogia con quelli esaminati nel paragrafo precedente, vale a dire i tabacchi da inalazione senza combustione, cosicché lo schema di decreto, pur tenendo conto che si tratta di prodotti diversi dal tabacco, e, quindi, assoggettabili ad imposta di consumo e non ad accisa, prevede un trattamento fiscale in linea con quelli.

In particolare, la norma stabilisce, anche per questa tipologia di prodotti, l'applicazione di un'imposta commisurata a quella delle sigarette, in misura ridotta, in considerazione della loro minore nocività rispetto a queste.

Anche in questo caso è previsto un procedimento per "misurare" l'equivalenza "convenzionale" dei prodotti in esame con un chilogrammo di sigarette e, da qui, determinare l'imposta di consumo, in misura ridotta del 50 per cento dell'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette, calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato di un chilogrammo convenzionale rilevato per l'anno solare precedente, ai sensi dell'articolo 39-*quinquies*.

Anche per i prodotti in esame l'equivalenza è determinata in ragione del tempo medio necessario per il consumo in condizioni di aspirazione conformi a quelle utilizzate per l'analisi dei contenuti delle sigarette, sulla base di apposite procedure tecniche definite con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Ai fini di misurare l'equivalenza "convenzionale", la norma dispone che sia utilizzato un campione composto da almeno dieci tipologie di prodotto tra quelle in commercio, di cui sette contenenti diverse gradazioni di nicotina e tre con contenuti diversi dalla nicotina, mediante tre dispositivi per inalazione di potenza non inferiore a 10 watt. Entro il primo marzo di ogni anno, con provvedimento dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli è rideterminata, per i prodotti in esame, la misura dell'imposta di consumo in riferimento alla variazione del prezzo medio ponderato delle sigarette.

Il comma 8 dell'articolo 1 prevede espressamente che i dispositivi meccanici ed elettronici per il consumo delle sostanze sono sottratti all'imposizione.

## **5. RINTRACCIABILITÀ E LEGITTIMAZIONE DELLA CIRCOLAZIONE DEI PRODOTTI DEL TABACCO**

Al fine di contrastare più efficacemente fenomeni di elusione, si prevede che, con regolamento del Ministro dell'economia delle finanze, siano emanate disposizioni sulla rintracciabilità e legittimazione della circolazione dei prodotti del tabacco, conformi a quelle previste dalla direttiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 (che abroga la direttiva 2001/37/CE).

Il regolamento dovrà essere sottoposto al preventivo parere delle commissioni parlamentari che hanno fornito il parere sullo schema del presente decreto legislativo; a tali fini, la norma prevede che lo schema di regolamento, corredato dalla relazione illustrativa, sia trasmesso alle citate Commissioni parlamentari.

Conseguentemente, si prevede l'abrogazione, al momento dell'entrata in vigore del regolamento, delle disposizioni attinenti ai contrassegni tradizionali, disciplinati dall'articolo 39-*duodecies* del T.U. n. 504 del 1995, e alla tracciabilità, di cui all'articolo 6 del decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1992, n. 66.

## **6. SOPPRESSIONE IMPOSTA DI CONSUMO SUI FIAMMIFERI**



Con lo schema di decreto si propone di eliminare l'imposta di consumo sui fiammiferi, che nel corso degli anni ha subito una continua contrazione attestandosi nel 2013 in circa 2,5 milioni euro, con conseguente liberalizzazione della produzione e della vendita. A tal fine sono soppressi gli articoli 62-bis e 62-ter del decreto legislativo n. 504 del 1995.

La disposizione prevede, inoltre, una specifica norma per regolare la fattispecie relativa ai fiammiferi sui quali, al momento dell'entrata in vigore dello schema di decreto, sia già stata pagata l'imposta prima dell'immissione sul mercato, incentrato sulla fruizione in compensazione nell'anno 2015 di un credito di imposta pari all'importo degli acquisti giacenti in magazzino al 31 dicembre 2014. Scopo della norma è di evitare che i commercianti all'ingrosso, che hanno in magazzino merce con imposta assolta all'atto dell'acquisto da un produttore nazionale o all'atto di introduzione in un deposito fiscale della merce oggetto di acquisto intracomunitario ovvero all'atto dell'importazione, subiscano uno svantaggio competitivo. Tali soggetti, infatti, essendo in possesso di merce gravata di imposta, potrebbero rivendere il prodotto solo ad un prezzo che tenga conto del tributo assolto mentre i beni acquistati dopo il 1 gennaio 2015 sarebbero liberi da tributo e, quindi, commercializzabili a prezzi di gran lunga più bassi.

## **7. IUS VARIANDI**

Per consentire l'adeguamento dell'imposizione fiscale alle dinamiche del mercato, viene conferito al Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, il potere, da esercitare secondo cadenze temporali e limiti quantitativi, di variare le aliquote di base dei tabacchi lavorati (come individuate nell'allegato I del decreto legislativo n. 504 del 1995), la componente specifica dell'accisa, gli importi dei fissati oneri fiscale minimo e accisa minima di cui all'articolo 39-octies, come novellato, nonché l'aliquota dell'imposta fissata sui tabacchi e prodotti da inalazione senza combustione.

La norma prevede che il decreto, una volta emanato, sia trasmesso alle Commissioni parlamentari competenti per materia, nonché a quelle competenti per i profili finanziari, per consentire un monitoraggio parlamentare circa l'adeguatezza delle variazioni disposte rispetto agli obiettivi preventivati.

## **8. DISPOSIZIONI DI COORDINAMENTO FINANZIARIE E FINALI**

E' previsto che il decreto legislativo entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Tuttavia, per motivi di sistematicità, gli effetti della revisione delle accise sui tabacchi e sugli altri prodotti da fumo e di quella relativa alle sigarette elettroniche, nonché l'abolizione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi, vengono fatti decorrere dal 1 gennaio 2015.

Tale differimento degli effetti non riguarda, invece, i prodotti "non da fumo" contenenti tabacco ed i prodotti a questi assimilati, in quanto alcuni di essi sono già in commercio ma privi di adeguata disciplina normativa.

Inoltre, a decorrere dall'entrata in vigore del decreto legislativo, il provvedimento "assorbe" le disposizioni emanate con la Determinazione direttoriale del 15 luglio 2014 (che ha stabilito un'accisa minima per le sigarette e per il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette, pari rispettivamente a 126,80 euro/1.000 sigarette e a 108 euro/kg, ed ha aumentato l'aliquota di base dal 58,5% al 58,6%). Tali disposizioni saranno superate dalla nuova disciplina introdotta dal presente decreto, con effetto, come già detto, dal 1 gennaio 2015.



Il decreto delegato, inoltre, reca una disposizione in tema di rivendite di tabacchi, la cui disciplina è contenuta nel regolamento approvato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 febbraio 2013, n. 38. In particolare, al fine di consentire una migliore distribuzione della vendita di tabacchi lavorati nei comuni dalle ridotte dimensioni e in quelli montani, vengono ritoccati al ribasso i requisiti previsti per l'istituzione dei "patentini" per la vendita di tabacchi nei pubblici esercizi (in particolare, bar, ristoranti, alberghi) in tali comuni

#### **9. ABROGAZIONE DEL COMMA 3 DELL'ARTICOLO 14 DEL D.L. N. 91/2013**

In forza delle maggiori entrate derivanti dall'attuazione delle disposizioni del delegato, destinate alle finalità di cui all'articolo 14, comma 3, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 e successive modificazioni, fino alla concorrenza delle somme ivi indicate, si propone l'abrogazione della citata disposizione e della Determinazione direttoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli adottata ai sensi della stessa norma, considerato che, come già detto, le relative disposizioni vengono recepite dall'art. 2 del delegato medesimo.

#### **10. IL PARERE DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

Come si è detto in apertura, lo schema di decreto legislativo ha ricevuto i pareri favorevoli, con osservazioni e condizioni, da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari.

La V Commissione Bilancio della Camera dei Deputati (Resoconto n. 303 del 25 settembre 2014) ha espresso parere favorevole, *con la seguente osservazione*: "si valuti l'opportunità di anticipare l'applicazione della nuova disciplina sulla tassazione dei tabacchi lavorati, dal 1° gennaio 2015 alla data di entrata in vigore del presente provvedimento".

In proposito, l'articolo 2 dello schema di provvedimento stabilisce che il decreto entrerà in vigore "il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale". Tuttavia, come si è già detto, per motivi di sistematicità, gli effetti della revisione delle accise sui tabacchi e sugli altri prodotti da fumo e di quella relativa alle sigarette elettroniche, nonché l'abolizione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi, vengono fatti decorrere dal 1 gennaio 2015. Infatti, si ritiene che l'efficacia differita del nuovo regime applicabile ai tabacchi e agli altri prodotti da fumo, rispetto alla pubblicazione del decreto legislativo, sia opportuna per consentire ai produttori di considerare la possibilità o meno di traslare sui prezzi il maggior onere fiscale. Riguardo alla sigaretta elettronica, pare altresì opportuno che la vecchia disciplina, oggetto del già menzionato contenzioso amministrativo, sia operante per un intero esercizio finanziario, così come l'imposta sui fiammiferi, che viene abrogata, è opportuno che resti in vigore fino al 31 dicembre.

La 5° Commissione permanente del Senato della Repubblica Programmazione economica, Bilancio (resoconto sommario n. 285 del 2 ottobre 2014) ha espresso parere favorevole, *con la seguente osservazione*: "in relazione all'articolo 1, comma 2, è necessario che gli schemi dei decreti ministeriali di variazione delle aliquote di accisa siano tempestivamente trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia e a quelle competenti per i profili finanziari, in modo da poter monitorare, in via preventiva, l'adeguatezza delle variazioni predisposte, rispetto agli obiettivi di gettito preventivati".

La VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati (Bollettino n. 320 del 22 ottobre 2014) e la 6ª Commissione permanente Finanze e tesoro del Senato della Repubblica (resoconto sommario n. 148 del 22 ottobre 2014) hanno espresso parere favorevole:





*con le seguenti condizioni:*

1) con riferimento all'accisa sulle sostanze impiegate per il funzionamento delle sigarette elettroniche:

- valuti il Governo la possibilità di giungere alla definizione di una base imponibile certa mediante la definizione di un'equivalenza convenzionale, anche rispetto alle sigarette tradizionali;
- valuti il Governo la possibilità di ridurre la percentuale prevista;
- valuti il Governo la possibilità di prevedere eventualmente un regime transitorio;

2) sottoponga il Governo al preventivo parere delle commissioni parlamentari il regolamento di cui all'articolo 1, comma 4, dello schema di decreto, recante disposizioni in materia di rintracciabilità dei prodotti e di legittimazione della loro circolazione.

*e con le seguenti osservazioni:*

a) con riferimento alla nuova tipologia dei tabacchi da inalazione senza combustione, valuti il Governo l'opportunità di rivedere, per la nuova tipologia di prodotto, le previsioni che rendevano non applicabili le norme previste per i tabacchi lavorati in materia di tariffe di vendita, tabelle di ripartizione dei prezzi di vendita al pubblico, IVA monofase, aggio ai rivenditori;

b) con riferimento all'abrogazione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi, valuti il Governo l'opportunità di definire un regime transitorio per regolare la fattispecie relativa ai fiammiferi sui quali, al momento dell'entrata in vigore dello schema di decreto, sia già stata pagata l'imposta prima dell'immissione sul mercato;

c) valuti il Governo la possibilità di modificare l'articolo 9, comma 3, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 21 febbraio 2013 relativamente alla vigente disciplina delle rivendite dei prodotti da fumo, nei comuni ovvero frazioni di comuni con popolazione fino a 2.000 abitanti, nonché nei comuni montani e quelli delle isole minori;

d) valuti il Governo l'opportunità di inserire una disposizione che preveda la trasmissione alle commissioni parlamentari competenti per materia e a quelle competenti per i profili finanziari dei decreti ministeriali con i quali il Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Direttore dell'agenzia delle dogane e dei monopoli, può modificare le aliquote e la misura dell'imposta specifica, per consentire un monitoraggio parlamentare circa l'adeguatezza delle variazioni predisposte rispetto agli obiettivi preventivi.

Lo schema di decreto ha accolto tutte le osservazioni e le condizioni poste dalla VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati e dalla 6<sup>a</sup> Commissione permanente Finanze e tesoro del Senato della Repubblica, ad eccezione del regime transitorio relativo alle sigarette elettroniche (condizione posta, peraltro, come "eventuale"). Al riguardo, considerato che, in ottemperanza alla prima delle citate condizioni, si prevede che l'equivalenza con le sigarette tradizionali sia determinata in modo "convenzionale", utilizzando un campione composto da almeno dieci tipologie di prodotto tra quelle in commercio, mediante tre dispositivi per inalazione di potenza non inferiore a 10 watt, il regime transitorio non avrebbe ragion d'essere, tenuto conto che le prove tecniche potranno essere compiute in breve tempo, fissando definitivamente l'equivalenza convenzionale valida per tutti i prodotti.

<<<>>>

Rispetto al testo già esaminato dalle Commissioni parlamentari ed alle modifiche apportate il nuovo testo, in diretto accoglimento delle condizioni ed osservazioni, reca una più dettagliata indicazione dei prodotti assimilabili ai tabacchi da inalazione senza combustione, costituiti esclusivamente o parzialmente da sostanze solide diverse dal tabacco, mediante l'introduzione di una modifica all'articolo 39-ter del decreto legislativo n. 504, del 1995.

Inoltre, correlativamente ai chiarimenti apportati - in accoglimento della condizione apposta dalle Commissioni parlamentari - in ordine all'esplicazione in termini incontrovertibili del rapporto di equivalenza tra prodotti del tabacco e prodotti di diversa origine, è stata meglio



specificata la natura del prodotto di cui all'articolo 62-quater del medesimo decreto legislativo n. 504, del 1995.

I suddetti, innovativi, chiarimenti hanno consigliato di sottoporre nuovamente al parere delle Commissioni parlamentari lo schema di decreto delegato.

## 11. DETTAGLIO DISPOSIZIONI

Alla luce di quanto precede, è consentita una descrizione dei contenuti delle diverse disposizioni che compongono lo schema di decreto legislativo delegato in esame.

L'articolo 1 reca modifiche al sistema di tassazione dei tabacchi lavorati, di cui al decreto legislativo n. 504 del 1995, di seguito evidenziate.

Con la lettera a), numeri 1) e 2), vengono inserite, nei commi 1 e 2 dell'articolo 39-*bis*, dopo la lettera e), le lettere e-*bis* contenenti, rispettivamente, la previsione e la definizione di una nuova categoria di tabacchi lavorati che possono essere inalati con processi diversi dalla combustione.

Con la lettera b) viene inserito, nell'articolo 39-*ter* del citato decreto legislativo 504/1995, dopo il comma 2, il comma 2-*bis* che assimila ai tabacchi da inalazione senza combustione i prodotti costituiti esclusivamente o parzialmente da sostanze solide diverse dal tabacco, che possono essere consumati senza processo di combustione. Mediante la modifica del comma 3 del medesimo articolo 39-*ter*, viene precisato che anche i prodotti della specie, non contenenti tabacco, sono esclusi da imposizione quando hanno una funzione esclusivamente medica.

Con la lettera c) del predetto articolo 1) viene novellato il comma 2 dell'articolo 39-*quinqies* disponendosi che, per le sigarette, le tabelle di ripartizione del prezzo di vendita al pubblico sono stabilite con riferimento al prezzo medio ponderato di vendita per chilogrammo convenzionale (PMP-sigarette) anziché alla sigaretta della classe di prezzo più richiesta (MPPC).

Con la lettera d) viene sostituito l'articolo 39-*octies*, prevedendosi la determinazione sia della componente specifica sia della componente *ad valorem* dell'accisa delle sigarette con riferimento al PMP-sigarette (attualmente, quest'ultima è fissata con riferimento alla MPPC), pertanto, l'accisa globale riferita al PMP-sigarette è calcolata applicando l'aliquota di base, di cui al comma 1 dell'articolo 39-*octies*, al prezzo medio ponderato stesso.

Con la predetta lettera d) si rimodulano altresì gli importi dell'accisa minima per i sigaretti e per il tabacco trinciato fino per arrotolare le sigarette, ora fissati in termini percentuali, e si introduce un'accisa minima per i sigari.

Per le sigarette, viene previsto, in linea con l'articolo 7, n. 4, della direttiva del Consiglio 2011/64/UE, come detto sopra, un onere fiscale minimo (determinato dalla somma tra accisa e imposta sul valore aggiunto) pari a euro 170 il chilogrammo convenzionale.

Con la lettera e) viene inserito, nell'ambito del testo unico accise, l'articolo 39-*terdecies* che disciplina la tassazione dei tabacchi da inalazione senza combustione, di cui all'articolo 39-*bis*, comma 2, lettera c-*bis* (v. sopra). La disposizione, come già illustrato, prevede l'applicazione di un'accisa in misura pari al 50 per cento dell'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette, calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato di un chilogrammo convenzionale rilevato per l'anno precedente.



Con la lettera f) si provvede a riformulare in parte la norma sui liquidi da inalazione senza combustione, in modo che l'imposta di consumo non sia applicata ai dispositivi meccanici ed elettronici comprese le parti di ricambio che ne consentono il consumo (v. comma 8 dell'articolo 1 in esame) e viene rimodulato il meccanismo impositivo, nei termini sopra illustrati.

Con la lettera g) vengono abrogati dal 1 gennaio 2015 gli articoli 62-*bis* e 62-*ter* relativi all'imposta di fabbricazione sui fiammiferi. Ne viene in tal modo liberalizzata la fabbricazione e la vendita.

Con la lettera h) viene modificata l'aliquota di base per il calcolo dell'accisa delle sigarette ed eliminata la voce relativa ai fiammiferi.

Il comma 2 dell'articolo 1 della norma proposta, al fine di assicurare il conseguimento delle entrate erariali annualmente previste, conferisce al Ministro dell'economia e delle finanze, la potestà di modificare con proprio provvedimento, tenuto conto dell'andamento dei consumi e del livello dei prezzi di vendita, le aliquote di base di cui al comma 1 dell'articolo 39-*octies*, fino a 0,5 punti percentuali, la misura di cui al comma 3 lettera a) dell'articolo 39-*octies* fino a 2,5 punti (importo specifico fisso) e gli importi di cui ai commi 5 e 6 (accisa minima e onere fiscale minimo) fino a euro 5, nonché l'imposta di consumo sui tabacchi e sui prodotti da inalazione senza combustione. Copia del decreto dovrà essere trasmessa alle Commissioni parlamentari competenti per materia, nonché a quelle competenti per i profili finanziari, per consentire un monitoraggio parlamentare circa l'adeguatezza delle variazioni disposte rispetto agli obiettivi preventivati.

Il comma 5 prevede, per contrastare più efficacemente fenomeni di elusione, elevando i livelli di garanzia della tracciabilità dei prodotti del tabacco, l'emanazione, ai sensi dell'articolo 17, comma 3; della legge 23 agosto 1988, n. 400, di un regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, per stabilire le disposizioni in materia di rintracciabilità di tali prodotti e di legittimazione della loro circolazione nei confronti dei consumatori conformemente a quelle previste nella direttiva 2014/40 sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, che abroga la Direttiva 2001/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2001. Il regolamento dovrà essere sottoposto preventivamente al parere delle competenti commissioni parlamentari.

Il comma 7 prevede, per ragioni di coordinamento con la disposizione di cui al comma 5, l'abrogazione, dalla data di entrata in vigore del predetto regolamento ministeriale inerente alla tracciabilità, dell'articolo 39-*duodecies* del T.U. n. 504 del 1995 e dell'articolo 6 del decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1992, n. 66.

Il comma 1 dell'articolo 2 prevede che il decreto legislativo entri in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, disponendo il rinvio degli effetti al 1 gennaio 2015 per alcune disposizioni, relative al nuovo regime delle accise sui prodotti da fumo e sulle sigarette elettroniche ivi compresa la cessazione della applicazione dell'imposta prevista dal comma 1 dell'articolo 62-*quater* del citato decreto legislativo n. 504, del 1995.

Il comma 2 del predetto articolo 2, recependo le disposizioni previste dalla Determinazione direttoriale 15 luglio 2014, fissa, fino al 31 dicembre 2014, un'accisa minima per le sigarette e per il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette, pari rispettivamente a 126,80 euro/1.000 sigarette e a 108 euro/kg ed aumenta l'aliquota di base dal 58,5 al 58,6 per cento, sostituendo le relative tabelle di ripartizione dei prezzi di vendita al pubblico.



Il comma 3 dello stesso articolo 2, rimodula le norme, previste dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 febbraio 2013, n. 38, per l'istituzione di patentini per la vendita al pubblico di prodotti del tabacco, nei comuni ovvero frazioni di comuni con popolazione fino a 2.000 abitanti, nonché per i comuni montani e quelli delle isole minori.

Il comma 4 dello stesso articolo 2, prevede la soppressione del comma 3 dell'articolo 14 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, e successive modificazioni, e della Determinazione direttoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli adottata ai sensi della citata norma in quanto il maggior gettito previsto troverà copertura con le disposizioni di cui alla Determinazione direttoriale stessa e con quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione della nuova normativa.



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA  
DI TASSAZIONE DEI TABACCHI LAVORATI, DEI LORO SUCCEDANEI,  
NONCHE' DI FIAMMIFERI**

**RELAZIONE TECNICA**

Con lo schema di decreto legislativo si apportano modifiche al sistema di tassazione dei tabacchi lavorati, ivi compresi i c.d. trinciati per sigarette, i sigari ed i sigaretti, nonché dei prodotti del tabacco e dei prodotti da inalazione diversi dal tabacco che si consumano senza combustione mediante specifici dispositivi elettronici.

In via preliminare, si precisa che l'art. 14, comma 3, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 e successive modificazioni, prevede che "Con determinazione direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, da adottarsi entro il 15 luglio 2014, è incrementato, a decorrere dall'1 agosto 2014, il prelievo fiscale sui prodotti da fumo in misura tale da assicurare maggiori entrate pari a euro 23.000.000 di euro per l'anno 2014 e a 50.000.000 di euro a decorrere dall'anno 2015. In caso di scostamento, il Direttore della predetta Agenzia provvede ad adeguare la misura del prelievo fiscale, al fine di assicurare le predette maggiori entrate".

In relazione a tale previsione, è stata emanata la Determinazione direttoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del 15 luglio 2014, con decorrenza dal 1 agosto, con la quale, al fine di assicurare le maggiori entrate richieste dalla citata disposizione è stata elevata dal 58,5% al 58,6% l'aliquota di base per il calcolo dell'accisa sulle sigarette e fissata, per le sigarette e per il tabacco trinciato fino per arrotolare le sigarette, un'accisa minima pari, rispettivamente,



a euro 126,80 il chilogrammo convenzionale, in luogo di euro 125,78, e a euro 108,00 il chilogrammo, in luogo di euro 105,30.

Gli interventi previsti dallo schema di decreto legislativo andranno, quindi, ad assorbire, con decorrenza dalla sua entrata in vigore e senza soluzione di continuità, gli incrementi fissati dalla citata determinazione direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Di seguito, si procede sinteticamente alla descrizione delle disposizioni previste nella bozza di decreto delegato che intervengono in modifica dell'attuale testo del dlgs 504 /95 e alla previsione dei relativi effetti finanziari.

#### **1.TABACCHI DA INALAZIONE SENZA COMBUSTIONE –ART.39 BIS**

Si provvede a disciplinare nell'art. 39-*bis* dedicato ai tabacchi lavorati, sancendone anche al successivo art. 39-*terdecies* la relativa tassazione, una nuova categoria di tabacchi da inalazione (c.d. di nuova generazione).

Secondo la novella sono considerati tabacchi da inalazione senza combustione i prodotti contenenti tabacco, che possono essere consumati con processi diversi dalla combustione.

Si provvede altresì ad aggiungere all'articolo 39-*ter* il comma 2-*bis* con il quale si prevede che sono assimilati ai tabacchi da inalazione senza combustione i prodotti da inalazione senza combustione costituiti esclusivamente o parzialmente da sostanze solide diverse dal tabacco.

Mediante la modifica del comma 3 dello stesso articolo 39-*ter*, si precisa che anche i prodotti della specie, non contenenti tabacco, sono esclusi da imposizione quando hanno una funzione esclusivamente medica.



*Effetti finanziari*

Gli effetti derivanti sono analizzati al successivo paragrafo 4 relativo all'art. 39-*terdecies*

**2. TABELLE DI RIPARTIZIONE DEI PREZZI DI VENDITA AL PUBBLICO – ART. 39-*QUINQUIES***

La proposta, novellando il comma 2 e abrogando il comma 2-*bis* dell'art. 39-*quinquies*, dispone, in modifica al precedente assetto, che, per le sigarette, le tabelle di ripartizione del prezzo di vendita al pubblico siano stabilite con riferimento al prezzo medio ponderato di vendita per chilogrammo convenzionale anziché alla classe di prezzo più richiesta.

*Effetti finanziari*

Gli effetti derivanti sono analizzati al successivo paragrafo 3 relativo all'art. 39-*octies*.

**3. ALIQUOTE DI BASE E CALCOLO DELL'ACCISA APPLICABILE AI TABACCHI LAVORATI – ART. 39-*OCTIES***

SIGARETTE



Con il comma 1, sono stabilite le aliquote di base per il calcolo dell'accisa di cui all'allegato I del d.lgs 504/1995.

Nello specifico, si stabilisce che l'aliquota per le sigarette è fissata al 58,7% (attualmente 58,6%, per effetto della citata Determinazione direttoriale che ha così aumentato la precedente aliquota pari al 58,5%).

In particolare, con i commi 3, 4, 6, 7 e 8 dell'art. 39-*octies*, come novellati, si apportano, in conformità alla Direttiva n. 2011/64/UE, variazioni al sistema impositivo sulle sigarette stabilendo che, sia la componente specifica, la cui aliquota viene elevata dal 7,5% al 10%, che la componente *ad valorem* della tassazione, siano determinate in rapporto al prezzo medio ponderato (attualmente, invece, la componente *ad valorem* viene determinata in rapporto alla classe di prezzo più richiesta) e fissando un onere fiscale minimo.

Solo per comodità di lettura, viene anteposta, in questo testo, la disposizione di cui al comma 7 con la quale si introduce, per le sigarette, secondo quanto previsto dall'art. 7, n. 4 della citata Direttiva del Consiglio 2011/64/UE, un onere fiscale minimo (determinato dalla somma tra l'accisa e l'imposta sul valore aggiunto) pari a euro 170 il kg convenzionale. Alla corresponsione del citato onere sono assoggettate tutte le marche di sigarette per le quali le imposte dovute a titolo di accisa ed iva siano inferiori a tale importo prefissato *ex lege*.

#### *Effetti finanziari*

L'introduzione di un onere fiscale minimo (accisa +Iva) di 170 euro/Kg, uguale per tutti i prezzi, il calcolo dell'elemento proporzionale sul WAP, l'aumento della componente specifica dal 7,5% al 10% della fiscalità complessiva gravante sul WAP e dell'aliquota di base per il calcolo dell'accisa al 58,7%, portano nel





complesso ad un inasprimento della fiscalità, più pronunciato sulle marche di sigarette di prezzo molto basso e basso. Infatti, poiché l'aliquota IVA è fissa, l'accisa subirebbe un aumento regressivo, quindi più marcato sui prezzi particolarmente bassi.

Di seguito si indicano gli effetti che la modifica normativa comporterebbe, rispetto alla situazione vigente prima dell'adozione della determinazione direttoriale di cui all'art. 14, comma 3) del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 e successive modificazioni, sulle fasce di prezzo più significative per le quali è indicata la maggiore accisa, importo che equivale alla corrispondente decurtazione della quota al fornitore :

Prezzo €/Kg	Prezzo €/pacchetto	Maggiore accisa €/kg	Maggiore accisa €/pacchetto
190	3,8	9,96	0,20
200	4,0	8,15	0,16
215	4,3	5,45	0,11
230	4,6	1,29	0,02
250	5,0	1,02	0,02

Nell'anno 2013, sono stati immessi in consumo circa kg 74.000.000 di sigarette. L'anno in corso dimostra una sostanziale tenuta del mercato, quanto a volumi di vendita, in linea con il 2013.

Nell'ipotesi di invarianza delle condizioni di mercato (prezzi vigenti, stabilità immissioni in consumo e analoga composizione di prodotti venduti), il gettito fiscale prevedibile su base annua (v. tabella 1), senza interventi normativi, sarebbe pari a circa:



- € 9.823. ml a titolo di accisa;

- € 3.006 ml a titolo di IVA;

per un totale di 12.830 ml.

Le nuove misure fiscali previste dal decreto legislativo (onere fiscale minimo 170 euro/kg, calcolo della componente proporzionale sul wap aumento dell'aliquota di base dell'accisa per le sigarette al 58,7%) porterebbero a conseguire, nell'ipotesi (teorica) in cui i produttori non dovessero traslare, nemmeno parzialmente, sul prezzo finale di vendita il più elevato carico fiscale, un maggior gettito (v. tabella 2), su base annua, pari a:

- 291 ml circa, a titolo di accisa;

- invarianza del gettito a titolo di IVA (in quanto, nell'ipotesi data, i prezzi resterebbero i medesimi);

- una contrazione della quota al fornitore esattamente pari alla maggiore accisa.

E' evidente, tuttavia, che l'aumento del prelievo fiscale, riducendo la quota di remunerazione dei produttori, indurrà, probabilmente, gli stessi a richiedere un aumento delle tariffe (in modo più marcato per i prezzi superbassi e bassi), che potrebbe provocare una contrazione dei volumi di vendita, la cui entità potrà variare in base alla diversa incidenza fiscale delle nuove misure sui singoli prezzi e alla politica commerciale dei diversi *competitors*, difficilmente prevedibile (senza considerare i pur rilevanti effetti che derivano dagli arrotondamenti operati per motivi commerciali).

Per una stima degli effetti finanziari della manovra si ipotizza, anzitutto, un incremento dei prezzi in misura tale da assorbire tutto il maggior onere fiscale, ripristinando, così, il livello unitario dei rispettivi ricavi.



In tale ipotesi, è necessario stimare l'impatto, in termini di riduzione dei volumi, che l'aumento dei prezzi comporterà (elasticità della domanda).

In proposito, si osserva che l'elasticità della domanda delle sigarette, nel corso degli anni, ha subito significative variazioni, essendo correlata sia alla variazione dei prezzi, sia al reddito disponibile da parte dei consumatori, fermo restando una componente comportamentale a domanda rigida, cioè non dipendente da variabili economiche. Ad esempio, dall'analisi econometrica condotta dal centro Arcelli per gli Studi Monetari e Finanziari dell'Università LUISS (ed. settembre 2011) emerge che "con riferimento agli anni che vanno dal 2004 al 2010, l'elasticità della domanda legale di sigarette rispetto al loro prezzo si è attestata intorno a 0,7".

Nell'anno 2012, nel corso del quale la crisi economica e finanziaria è stata particolarmente accentuata e in cui hanno inciso negativamente gli incrementi tariffari dovuti all'aumento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento (a decorrere dal settembre 2011) e la capillare diffusione sul mercato delle sigarette elettroniche non ancora disciplinate in quanto non rientranti nei generi già codificati, l'elasticità della domanda, come calcolata sulla base dei dati in possesso dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è stata pari circa a 1,2. Infatti, a fronte di un aumento del prezzo medio ponderato delle sigarette del 6,55% si è registrata una diminuzione dei consumi del 7,88%.

Nel 2013, pur in presenza di una stabilità dei prezzi, il consumo delle sigarette ha fatto comunque registrare una diminuzione pari al 5,98%. Nel 2014, come già accennato, si registrano segnali di ripresa del mercato.



Nella tabella 3 e nel relativo grafico viene rappresentato l'andamento mensile delle immissioni in consumo e del prezzo medio ponderato dal 2010 al 30 settembre 2014.

Dai dati ivi riportati emerge un andamento crescente del prezzo medio ponderato fino al mese di agosto 2012, una sostanziale stabilità per il successivo anno (€ 229/Kg circa) e un andamento decrescente dello stesso a partire dal mese di agosto 2013 derivato dal posizionamento di diverse marche di sigarette a prezzi inferiori alla classe di prezzo più richiesta (che ormai hanno raggiunto una quota di mercato superiore al 16%) incentivato dalla disapplicazione della vigente normativa sull'accisa minima a seguito dell'esecuzione delle pronunce del giudice amministrativo sui ricorsi proposti dai produttori di tali marche. Il prezzo medio ponderato mostra segnali di ripresa in aumento, a partire dal mese di agosto 2014, per effetto delle misure prese con la Determinazione direttoriale del 15 luglio 2014.

Le immissioni in consumo, che dal 2006 sono state caratterizzate da un continuo trend negativo, hanno registrato, nel corrente anno, una inversione di tendenza.

Alla luce di quanto sopra e come sembrerebbero confermare alcuni indicatori macroeconomici che segnalano una ripresa dell'economia e un leggero incremento del reddito disponibile, si ritiene ragionevole, ai fini della stima degli effetti finanziari derivanti dal provvedimento in esame, considerare prudenzialmente una elasticità della domanda di sigarette non superiore all'unità.

Ne deriva che la variazione percentuale della diminuzione dei livelli di consumo sarebbe pressoché pari alla variazione percentuale dell'incremento di prezzo, dovuta alla traslazione completa del maggior onere fiscale.



La tabella 4 evidenzia, in ipotesi di elasticità pari a 1, una riduzione dei volumi di vendita, ipotizzati per l'anno 2014 (pari a 74 milioni di kg), di circa 2,2 milioni di kg, per un volume complessivo di prodotti venduti di circa 71,8 milioni di kg.

Per effetto delle misure fiscali previste dallo schema di decreto, come emerge dalla citata tabella 4, il maggior gettito su base annua sarebbe pari complessivamente a circa 48 milioni di euro di cui circa:

- 51 milioni, come maggiore accisa;
- 3 milioni, quale minore IVA.

Dalla predetta tabella 4 emerge anche che l'automatica traslazione del nuovo onere fiscale darebbe luogo a prezzi di vendita al chilogrammo che, applicati a pacchetti usualmente in vendita, porterebbero a prezzi unitari impraticabili sul mercato nazionale (ad esempio, per la fascia di prezzo variata da € 215 a € 222, il pacchetto da 20 sigarette dovrebbe avere un prezzo di € 4,44).

Una ipotesi più realistica andrebbe, dunque, tarata su prezzi unitari dei pacchetti di 20 sigarette arrotondati (proseguendo nell'esempio, € 4,40 in luogo di € 4,44 con prezzo al kg pari a € 220 in luogo di € 222, € 4,20 anziché € 4,18 con un prezzo al kg pari a € 210 in luogo di € 209).

In tale ottica, la tabella 5 fornisce una rielaborazione dei dati riportati nella tabella 4. Si evince che il maggior gettito prevedibile può ragionevolmente stimarsi in circa 56 milioni di euro su base annua circa:

- 59 milioni, come maggiore accisa;
- 3 milioni, quale minore IVA.



In relazione a quanto sopra il maggior gettito complessivo per le sigarette, potrebbe verosimilmente essere stimato in un *range* compreso tra 48 e 291 milioni di euro circa su base annua.

È necessario evidenziare che per le predette simulazioni come base del calcolo delle componenti (specifiche e proporzionale) è stato utilizzato il prezzo medio ponderato<sup>1</sup> delle sigarette dell'anno 2013, pari a euro 229/kg.

Al riguardo, tuttavia, è opportuno rappresentare che il citato prezzo medio, per effetto delle politiche di ribasso dei prezzi, messe in atto dai produttori nel corso di questo anno, si sta via via riducendo e pertanto si presume che nel 2015, quando sarà necessario rideterminare i parametri di calcolo delle componenti sulla base del prezzo medio ponderato del 2014, i valori sopra indicati potrebbero subire variazioni.

#### TRINCIATI PER SIGARETTE, SIGARI E SIGARETTI

Con lo schema di norma vengono stabiliti anche gli importi dell'accisa minima, per i trinciati per sigarette (115 euro/kg), per i sigari (25 euro/kg convenzionale) e per i sigaretti (25 euro/kg convenzionale).

#### *Effetti finanziari*

Per quanto riguarda il tabacco trinciato fino per arrotolare le sigarette (trinciati per sigarette), nella tabella 6 e nel relativo grafico viene rappresentato l'andamento mensile delle immissioni in consumo e del prezzo medio ponderato

---

<sup>1</sup> Il prezzo medio ponderato si determina ogni anno, entro il mese di marzo, sulla base delle vendite registrate nell'intero anno solare precedente.



da luglio 2010 (mese dal quale è stata introdotta per fini statistici la distinzione dai trinciati per pipa) al 30 settembre 2014.

Al riguardo si evidenzia che, pur in presenza di un aumento del prezzo medio ponderato, il mercato dei trinciati per sigarette ha dimostrato, nel passato, una maggiore capacità, dei produttori, di assorbire integralmente i maggiori oneri fiscali (come accaduto, all'inizio del 2012, in occasione della variazione in aumento dell'aliquota di base dal 56 al 58,5 per cento e di seguito ai due aumenti dell'IVA per i primi mesi successivi nel 2011 e per l'intero 2013).

In ogni caso, si tratta di un mercato, come dimostrano i dati storici, a domanda sostanzialmente rigida, influenzato anche dal prezzo delle sigarette (che, come ampiamente detto, a seguito dell'applicazione della nuova normativa, dovrebbero subire un incremento).

Per quanto attiene agli effetti finanziari per tale tipologia di prodotti, sono stati considerati i quantitativi immessi in consumo nel 2013 (Kg 3.809.450) per i quali è stata corrisposta un'accisa inferiore alla misura minima prevista dal delegato (€ 115 /kg) cui è conseguito un gettito a titolo di accisa di € 401.627.182.

Sulla base di tali dati e a parità di condizioni (prezzi, stabilità immissioni in consumo e analoga composizione di prodotti venduti), applicando l'accisa minima prevista dallo schema di decreto delegato, è ipotizzabile il conseguimento di un gettito di accisa pari a € 438.086.750, con un incremento di circa 36,4 milioni di euro su base annua.

Per i sigari e i sigaretti gravati nel 2013 da un'accisa inferiore a 25 euro/Kg (rispettivamente Kg 39.712 e Kg 489.427, per i quali è stata percepita un'accisa di € 899.150 ed € 11.122.113), applicando l'accisa minima prevista dallo



schema di decreto delegato, si conseguirebbe un introito di € 992.800 per i sigari ed € 12.235.675 per i sigaretti, con un maggior gettito su base annua di € circa 93 mila euro per i sigari e circa 1,1 milioni di euro per i sigaretti.

Di seguito si rappresentano sinteticamente i dati sopra esplicitati.

Tipologia	Quantità impattata 2013	Gettito senza interventi	Gettito nuova struttura	Differenza (maggior gettito)
Sigari	39.712	899.150	992.800	93.650
Sigaretti	489.427	11.122.113	12.235.675	1.113.562
Trinciati per sigarette	3.809.450	401.627.182	438.086.750	36.459.568
<b>Differenza complessiva</b>				<b>37.666.780</b>

Se si considera il trend dei consumi nel corrente anno dei citati prodotti che hanno corrisposto un'accisa inferiore a quella minima prevista, e si presume che i valori rilevati siano registrati per l'intero anno, il maggior gettito annuo con la nuova struttura sarebbe per i sigari di circa € 93 mila, per i sigaretti € 1 milione, e per i trinciati € 35 milioni sarebbe di circa euro come evidenziato nella tabella di seguito riportata:

Tipologia	Quantità presunta 2014	Gettito senza interventi	Gettito nuova struttura	Differenza (maggior gettito)
Sigari	43.341	989.742	1.083.525,	93.783
Sigaretti	457.169	10.356.828	11.429.225	1.072.397
Trinciati per sigarette	3.636.038	383.316.955	418.144.370/	34.827.415
<b>Differenza complessiva</b>				<b>35.993.595</b>





Il maggior gettito per i prodotti da fumo diversi dalle sigarette, potrebbe essere, dunque, ricompreso tra circa 36 e 37 milioni di euro.

\* \* \*

In conclusione, considerate tutte le ipotesi sopra formulate, il maggior gettito complessivo derivante dall'intera manovra sui tabacchi lavorati tradizionali potrebbe essere stimato, in via prudenziale, in almeno 84 milioni di euro su base annua.

#### **4. NUOVA ACCISA SUI TABACCHI DA INALAZIONE SENZA COMBUSTIONE - ART 39-TERDECIES**

Con l'introduzione dell'articolo 39-*terdecies* viene disciplinato il sistema impositivo per la nuova categoria dei tabacchi da inalazione senza combustione (e prodotti assimilati), stabilendo – sulla base dell'equivalenza di consumo tra questi prodotti e le sigarette tradizionali, da formalizzare in apposito provvedimento direttoriale - un'aliquota ridotta del 50% rispetto all'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato di un kg convenzionale rilevato nell'anno precedente.

##### *Effetti finanziari*

Gli effetti finanziari sono trascurabili in quanto, allo stato, sono in commercio, dal mese di giugno 2013, soltanto tre tipologie di prodotti, provvisoriamente gravati, in assenza di una specifica categoria, da un'accisa del 56%, ed i cui volumi di vendita risultano troppo esigui (in totale circa 200 kg), per poter consentire una stima sui futuri effetti finanziari della nuova disposizione.



## 5. IMPOSTA DI CONSUMO SUI LIQUIDI DA INALAZIONE SENZA COMBUSTIONE CONTENENTI O MENO NICOTINA – ART.62-QUATER

Viene in parte riformulata la norma sui liquidi da inalazione diversi dal tabacco, contenenti o meno nicotina (salvi i prodotti considerati medicinali ai sensi del d.lgs. 24 aprile 2006 n. 219), nella prassi commerciale noti come “sigarette elettroniche”, di cui all’art. 62-*quater*.

Si prevede che l’attuale normativa resti vigente fino al 31 dicembre 2014 e che dal 1° gennaio 2015 entrerà in vigore il nuovo sistema di tassazione, imperniato sull’equivalenza di consumo convenzionale tra i citati prodotti e le sigarette tradizionali, da determinare in base alle norme tecniche che saranno approvate con un apposito provvedimento direttoriale.

La norma stabilisce che l’imposta di consumo si applichi con un’aliquota ridotta del 50% rispetto all’accisa gravante sull’equivalente quantitativo di sigarette, calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato di un kg convenzionale rilevato nell’anno precedente.

Viene inoltre stabilito che l’imposta di consumo non sia applicata ai dispositivi meccanici ed elettronici comprese le parti di ricambio che ne consentono il consumo.

Il descritto sistema impositivo è finalizzato ad eliminare alcuni profili di criticità per la stabilità del settore emersi in riferimento alla normativa vigente:

- in luogo della tassazione *ad valorem*, cioè rapportata al prezzo di vendita, viene prevista una tassazione specifica per unità di prodotto,



riducendo l'impatto inflativo proprio dei regimi di tassazione proporzionale ai prezzi;

- l'esclusione dalla imposizione dei dispositivi rimuove un rilevante disincentivo alla domanda, rendendo più accessibile lo strumento necessario per il consumo, che ha in genere un prezzo relativamente elevato e che sarebbe stato ulteriormente incrementato in caso di assoggettamento ad imposizione;
- i parametri posti a base del calcolo dell'imposta (consumo equivalente di sigarette e riduzione del 50 per cento dell'imposta) consente di contemperare le esigenze di tutela del gettito derivante dalla tassazione delle sigarette, il quale sarebbe eroso dal consumo sostitutivo dei prodotti in esame, e di non ostacolare le prospettive di crescita di questi, in ragione anche della più contenuta criticità sotto il profilo sanitario.

#### *Effetti finanziari*

Sulla base dei dati resi disponibili da un'associazione di categoria (audizione dell'ANAFE presso la Commissione finanze del Senato), il fatturato annuo del mercato delle sigarette elettroniche si era attestato, nel 2012, sull'importo di circa 350 milioni di euro.

E' noto che, nel corso del 2013, il settore ha registrato un rallentamento del trend positivo evidenziando una contrazione che, in assenza di più precisi elementi, si può prudenzialmente stimare come pari ad un terzo. Si tratterebbe dunque di circa 240 milioni di euro di fatturato globale, valore che si assume per la stima che segue.



Del predetto fatturato circa il 60 per cento è rappresentato dalle cosiddette “ricariche” che costituiscono i prodotti assoggettati ad imposta specifica dal nuovo testo dell’art. 62-*quater*.

Si tratta, quindi, di circa 145 milioni di euro rappresentativi di circa 24 milioni di ricariche da 10 ml, il cui prezzo di mercato noto è intorno ai 6 euro.

Su un chilogrammo convenzionale di sigarette (1.000 sigarette) grava un’accisa, calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato dello scorso anno, di 133,12 euro.

La norma stabilisce che l’imposta di consumo sui prodotti in esame sia ridotta del 50% rispetto all’accisa gravante sull’equivalente quantitativo di sigarette.

Ai fini di una stima ragionevole degli effetti finanziari della disposizione in oggetto, si può prudenzialmente assumere che 10 ml dei prodotti attualmente in commercio equivalgano a 80 sigarette tradizionali.

Poiché l’accisa gravante su 80 sigarette tradizionali, riferita al prezzo medio ponderato dell’anno 2013, è pari a circa 10,65 euro ( $133,12/1000*80$ ), l’imposta di consumo che graverebbe su 10 ml di prodotto, sarebbe pari al 50% di tale valore, cioè circa 5,32 euro.

Il tributo porterebbe, ovviamente, il prezzo finale dei prodotti ad aumentare sensibilmente.

Se, in ipotesi, l’assoggettamento al regime impositivo previsto dalla sopraindicata norma non comportasse alcuna contrazione dei consumi (circa 24 milioni di ricariche da 10 ml), con un gettito a titolo di imposta di consumo pari a circa 127 milioni di euro, il livello di fatturato globale del prodotto, dovrebbe passare dai circa 145 milioni di euro ipotizzati a circa 270 milioni di euro.



Una ipotesi più realistica porta però a ritenere che il mercato, a seguito dell'impatto inflativo della imposizione, potrebbe assestarsi su base annua intorno ad un valore di circa 180 milioni di euro, derivante dalla contrazione dei consumi di circa 1/3 che porterebbe le ricariche a circa 16 milioni. Ne deriverebbe un gettito erariale a titolo di imposta di consumo pari a circa 85 milioni di euro che andrebbe ad aggiungersi al gettito Iva quantificabile, in tal caso, in circa 30 milioni di euro.

#### **6.IMPOSTA DI FABBRICAZIONE SUI FIAMMIFERI TARIFFE DI VENDITA SUI FIAMMIFERI -ARTT. 62 BIS E 62 TER *abrogati***

Con la proposta di norma sono abrogati, a decorrere dal primo gennaio 2015, gli art. 62-*bis* e 62-*ter* in materia di fiammiferi. Viene di fatto liberalizzata la vendita dei fiammiferi eliminando l'imposta di fabbricazione su questi gravante e la relativa tariffa di vendita.

La disposizione prevede, inoltre, una specifica norma per regolare la fattispecie relativa ai fiammiferi sui quali, al momento dell'entrata in vigore dello schema di decreto, sia già stata pagata l'imposta prima dell'immissione sul mercato, incentrato sulla fruizione in compensazione nell'anno 2015 di un credito di imposta pari all'importo degli acquisti giacenti in magazzino al 31 dicembre 2014. Considerato che si tratta dei fiammiferi in giacenza presso i depositi autorizzati e che si tratta di un mercato in continua contrazione (che si è attestandosi nel 2013 in circa 2,5 milioni euro), può stimarsi che il credito da riconoscere ai soggetti legittimati potrà attestarsi in un importo inferiore ad 1 milioni di euro, pari ad una giacenza media di circa tre mesi.



### *Effetti finanziari - Minori entrate*

L'abolizione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi comporterà conseguentemente dal 2015, minori entrate per circa 3 milioni di euro oltre ad 1 milione di euro di credito da rimborsare mediante compensazione, per il solo anno 2015.

### **7. NORMA PER CORREZIONE IMPORTI**

Al fine di assicurare il conseguimento delle entrate erariali previste, viene conferita al Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Direttore dell'Agenzia delle Dogane la potestà di modificare le aliquote di base di cui al comma 1 dell'art. 39-*octies*, fino a 0,5 punti percentuali, la misura di cui al comma 3 lettera a) dell'art. 39-*octies* fino a 2,5 punti (importo specifico fisso) e gli importi di cui ai commi 5 e 6 (accisa minima e onere fiscale minimo) fino a euro 5, nonché l'aliquota prevista per i prodotti da inalazione senza combustione (con tabacco o senza) fino a 5 punti percentuali.

### **8. RINTRACCIABILITÀ**

Al fine di contrastare più efficacemente fenomeni di elusione, elevando i livelli di garanzia della tracciabilità dei prodotti del tabacco, si prevede l'emanazione di un regolamento ministeriale per l'adozione delle disposizioni in materia di rintracciabilità dei prodotti e di legittimazione della loro circolazione nei confronti dei consumatori conformi a quelle previste dalla Direttiva 2014/40/UE che ha sostituito la precedente 2001/37/CE, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri



relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco.

#### *Effetti finanziari*

Premesso che la norma dovrà essere coordinata con le prescrizioni tecniche della Commissione si potrebbe prevedere un recupero di evasione di imposta derivante dagli illeciti di contrabbando allo stato, considerata l'indeterminatezza della disposizione, non precisamente quantificabile .

#### **9. ABROGAZIONE ART. 6 DEL D.L. N. 417/1991 E DELL'ART. 39-DUODECIES**

Si stabilisce che dall'entrata in vigore del predetto Regolamento ministeriale inerente alla tracciabilità, sono abrogati l'art. 6 del D.L. n. 417/1991 e l'art. 39-duodecies.

#### **10. DISPOSIZIONI DI COORDINAMENTO, FINANZIARIE E FINALI.**

E' previsto che il decreto legislativo entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Tuttavia, per motivi di sistematicità, gli effetti della revisione delle accise sui tabacchi e sugli altri prodotti da fumo e di quella relativa alle sigarette elettroniche, nonché l'abolizione dell'imposta di fabbricazione sui fiammiferi, vengono fatti decorrere dal 1 gennaio 2015.

#### *Effetti finanziari abrogazione della disposizione ex art. 14, comma 3, DL 91/2013, con conservazione dei relativi effetti per il 2014*

Con Determinazione direttoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli del 15 luglio 2014 (decorrente dal 1 agosto), emanata ai sensi dell'art. 14,



comma 3, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 e successive modificazioni, è stata elevata dal 58,5% al 58,6% l'aliquota di base per il calcolo dell'accisa sulle sigarette e fissata, per le sigarette e per il tabacco trinciato fino per arrotolare le sigarette, un'accisa minima pari, rispettivamente, a euro 126,80 il chilogrammo convenzionale, in luogo di euro 125,78, e a euro 108,00 il chilogrammo, in luogo di euro 105,30.

Con la determinazione sono stati altresì conseguentemente rideterminate le tabelle di ripartizione dei prezzi di vendita delle sopraindicate tipologie di tabacchi lavorati.

Per effetto delle citate misure, si determina, così come risulta dalla seguente tabella, un maggior gettito su base annua pari a circa 58 milioni di euro, corrispondente a circa 24 milioni di euro per il 2014.





SIGARETTE					
PREZZO	Quantità totale su base annua	Accisa unitaria attuale	Accisa unitaria modificata	Differenza accisa	Totale maggior gettito
€ 215,00	24.575.400,00	125,78	126,80	1,02	25.066.908,00
€ 250,00	22.044.600,00	144,12	144,37	0,25	5.511.150,00
€ 200,00	13.423.600,00	125,78	126,80	1,02	13.692.072,00
€ 230,00	8.820.800,00	133,64	133,87	0,23	2.028.784,00
€ 220,00	1.776.000,00	128,40	128,62	0,22	390.720,00
€ 240,00	1.613.200,00	138,88	139,12	0,24	387.168,00
€ 190,00	754.800,00	125,78	126,80	1,02	769.896,00
€ 245,00	599.400,00	141,50	141,74	0,24	143.856,00
€ 255,00	303.400,00	146,74	146,99	0,25	75.850,00
€ 225,00	29.600,00	131,02	131,24	0,22	6.512,00
€ 195,00	22.200,00	125,78	126,80	1,02	22.644,00
€ 205,00	22.200,00	125,78	126,80	1,02	22.644,00
€ 265,00	7.400,00	151,99	152,24	0,25	1.850,00
€ 325,00	7.400,00	183,43	183,75	0,32	2.368,00
	74.000.000,00				48.122.422,00

TRINCIATI PER SIGARETTE						
PREZZO	totale annua	su base	accisa unitaria attuale	accisa unitaria modificata	differenza	totale gettito
180	3.663.690		105,30	108,00	2,70	9.891.964
200	95.509		117,00	117,00	0,00	0,00
190	64.476		111,15	111,15	0,00	0,00
215	6.877		125,78	125,78	0,00	0,00
185	6.655		108,23	108,23	0,00	0,00
150	5.860		105,30	108,00	2,70	15.821
Altri (pmp = 181)	6.933		105,89	108,00	2,12	14.665
	3.850.000					9.922.448

TOTALE SU BASE ANNUA	58.044.870,00
----------------------	---------------

TOTALE 2014	24.185.362,50
-------------	---------------

L'art. 2, comma 2, del decreto prevede una disposizione transitoria che riproduce le norme contenute nella citata determinazione direttoriale,



confermandone la valenza, con atto avente forza di legge, fino al 31 dicembre 2014. Dal punto di vista degli effetti finanziari, vengono confermate, per l'anno 2014, le maggiori entrate indicate nella tabella che precede.

A partire dal 1° gennaio 2015, le entrate previste dall'art. 14, comma 3, del decreto legge 91/2013, assicurate per il 2014 dalla determinazione direttoriale e, poi, dall'art. 2, comma 2, del presente decreto, saranno garantite nell'ambito delle maggiori entrate previste con le novelle disposizioni introdotte.

\* \* \*

Nella tabella seguente sono riepilogati, gli effetti complessivi del presente provvedimento su base annua:

<b>TABELLA RIEPILOGATIVA DEGLI EFFETTI FINANZIARI DELLA MANOVRA SU BASE ANNUA MAGGIOR GETTITO (ACCISA +IVA) IN MILIONI DI EURO</b>	
<b>Tipologia</b>	<b>Gettito</b>
Sigarette	48
Prodotti da fumo diversi dalle sigarette	36
<b>Totale tabacchi lavorati</b>	<b>84</b>
Fiammiferi (Credito su imposta fabb)	- 3 (- 1 per il solo 2015)
c.d. Sigarette elettroniche	115
Abrogazione della disposizione ex art. 14, c. 3, DL 91/2013 a decorrere dal 2015	-50
<b>TOTALE MANOVRA</b>	<b>146</b> <b>(145 per il 2015)</b>



Il presente provvedimento, pertanto, comporta i seguenti effetti finanziari.

2015	2016	dal 2017
+145	+146	+146

in milioni di euro

## 11. METODOLOGIE E FONTI

Gli effetti finanziari descritti nella presente relazione sono stati elaborati sulla base di elementi basilari di econometria per l'osservazione dell'andamento delle linee tendenziali del mercato, che si basano:

- sulla raccolta sistematica dei dati;
- sull'esame di serie storiche di dati e loro confronto;
- sull'analisi di specifici indicatori di sistema (quantitativi, qualitativi, finanziari, commerciali ecc.);
- sulla definizione di schede di rilevazione su singoli elementi di valutazione (fattori economici, sociali e finanziari);
- sulla redazione di elaborati per dati aggregabili (tabelle, indici sintetici, analisi comparative ecc.);
- sulla previsione di possibili fasi del mercato.

L'analisi tiene conto di tutti i prodotti da fumo, di ciascun marchio dei singoli produttori, delle quantità fisiche e monetarie e dell'ambito territoriale di distribuzione e di vendita.

Per quanto attiene ai dati sulle sigarette elettroniche *e-cig* si evidenzia che gli stessi sono stati forniti da una delle più importanti associazioni di categoria (ANAFE).

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

POSITIVO       NEGATIVO

13 NOV. 2014

23

Il Ragioniere Generale dello Stato



TABELLA 1

BASE DI RIFERIMENTO
Calcolo elemento specifico sul Wap (€ 229)
Calcolo elemento proporzionale sulla MPPC (€ 215)
Aliquota componente specifica 7,5%
Aliquota di base 58,5%

Quantità 2013 ripartite sulla Quota di Mercato della 1^  
quindicina di giugno 2014

PREZZO		Quota Mercato 1^ quind. Giù '14	Vendita annua presunta	Quota fornitore €/Kg	ACCISA €/Kg	IVA €/Kg	QUOTA FORNITORE	ACCISA	IVA	TOTALE GETTITO
€/pacco	€/Kg									
3,80	190	1,02	754.800	10,96	125,78	34,26	8.272.608	94.938.744	25.859.448	120.798.192
3,90	195	0,03	22.200	14,56	125,78	35,16	323.232	2.792.316	780.552	3.572.868
4,00	200	18,14	13.423.600	18,15	125,78	36,07	243.638.340	1.688.420.408	484.189.252	2.172.609.660
4,10	205	0,03	22.200	21,75	125,78	36,97	482.850	2.792.316	820.734	3.613.050
4,30	215	33,21	24.575.400	28,95	125,78	38,77	711.457.830	3.091.093.812	952.788.258	4.043.882.070
4,40	220	2,40	1.776.000	29,93	128,40	39,67	53.155.680	228.038.400	70.453.920	298.492.320
4,50	225	0,04	29.600	30,91	131,02	40,57	914.936	3.878.192	1.200.872	5.079.064
4,60	230	11,92	8.820.800	31,88	133,64	41,48	281.207.104	1.178.811.712	365.886.784	1.544.698.496
4,80	240	2,18	1.613.200	33,84	138,88	43,28	54.590.688	224.041.216	69.819.296	293.860.512
4,90	245	0,81	599.400	34,82	141,50	44,18	20.871.108	84.815.100	26.481.492	111.296.592
5,00	250	29,79	22.044.600	35,80	144,12	45,08	789.196.680	3.177.067.752	993.770.568	4.170.838.320
5,10	255	0,41	303.400	36,78	146,74	45,98	11.159.052	44.520.916	13.950.332	58.471.248
5,30	265	0,01	7.400	38,72	151,99	47,79	286.528	1.124.726	353.646	1.478.372
6,50	325	0,01	7.400	50,46	183,43	58,61	373.404	1.357.382	433.714	1.791.096
<b>TOTALI</b>		<b>100,00</b>	<b>74.000.000</b>				<b>2.175.930.040</b>	<b>9.823.692.992</b>	<b>3.006.788.868</b>	<b>12.830.451.860</b>



TABELLA 2

IPOTESI NORMATIVA
Onere fiscale minimo: € 170/Kg Calcolo elemento proporzionale sul WAP (€ 229) Aliquota di base 58,7% Aliquota componente specifica 10%

GETTITO NORMATIVA VIGENTE			
Elemento specifico sul Wap (€ 229)			
Elemento proporzionale sulla MPPC (€ 215)			
QUOTA FORNITORE	ACCISA	IVA	TOT. GETTITO
2.175.930.040	9.823.692.992	3.006.788.868	12.830.481.860

Quantità 2013 ripartite sulla Quota di Mercato della 1<sup>a</sup> quindicina di giugno 2014

GETTITO RIPARTIZIONE TABELLA PROPOSTA NORMATIVA (senza trasferimento del maggior onere fiscale sui prezzi)										
PREZZO		Quota Mercato quind. Giu. '14	Vendita annua presunta	Quota fornitore €/Kg	ACCISA €/Kg	IVA €/Kg	QUOTA FORNITORE	ACCISA	IVA	TOTALE GETTITO
€/pacc.	€/Kg									
3,80	190	1,02	754.800	1,00	135,74	34,26	754.800	102.456.552	25.859.448	128.316.000
3,90	195	0,03	22.200	5,50	134,84	35,16	122.100	2.993.448	780.552	3.774.000
4,00	200	18,14	13.423.600	10,00	133,93	36,07	134.236.000	1.797.822.748	484.189.252	2.282.012.000
4,10	205	0,03	22.200	14,50	133,03	36,97	321.900	2.953.266	820.734	3.774.000
4,30	215	33,21	24.575.400	23,50	131,23	38,77	577.521.900	3.225.029.742	952.788.258	4.177.818.000
4,40	220	2,40	1.776.000	28,00	130,33	39,67	49.728.000	231.468.080	70.453.920	301.920.000
4,50	225,0	0,04	29.600	29,55	132,38	40,57	874.680	3.918.448	1.200.872	5.119.320
4,60	230	11,92	8.820.800	30,59	134,93	41,48	269.828.272	1.190.190.544	365.886.784	1.556.077.328
4,80	240	2,18	1.613.200	32,69	140,03	43,28	52.735.508	225.896.396	69.819.296	295.715.692
4,90	245	0,81	599.400	33,74	142,58	44,18	20.223.756	85.462.452	26.481.492	111.943.944
5,00	250	29,79	22.044.600	34,78	145,14	45,08	766.711.188	3.199.553.244	993.770.568	4.193.323.812
5,10	255	0,41	303.400	35,83	147,69	45,98	10.870.822	44.809.146	13.950.332	58.759.478
5,30	265	0,01	7.400	37,92	152,79	47,79	280.608	1.130.646	353.646	1.484.292
6,50	325	0,01	7.400	50,49	183,40	58,61	373.626	1.357.160	433.714	1.790.874
<b>TOTALI</b>		<b>100,00</b>	<b>74.000.000</b>				<b>1.884.583.160</b>	<b>10.115.039.872</b>	<b>3.006.788.868</b>	<b>13.212.162.740</b>
<b>DIFFERENZA RISPETTO ALL'IPOTESI GETTITO NORMATIVA VIGENTE</b>							<b>291.346.880</b>	<b>28.113.46.880</b>	<b>0</b>	<b>291.346.880</b>



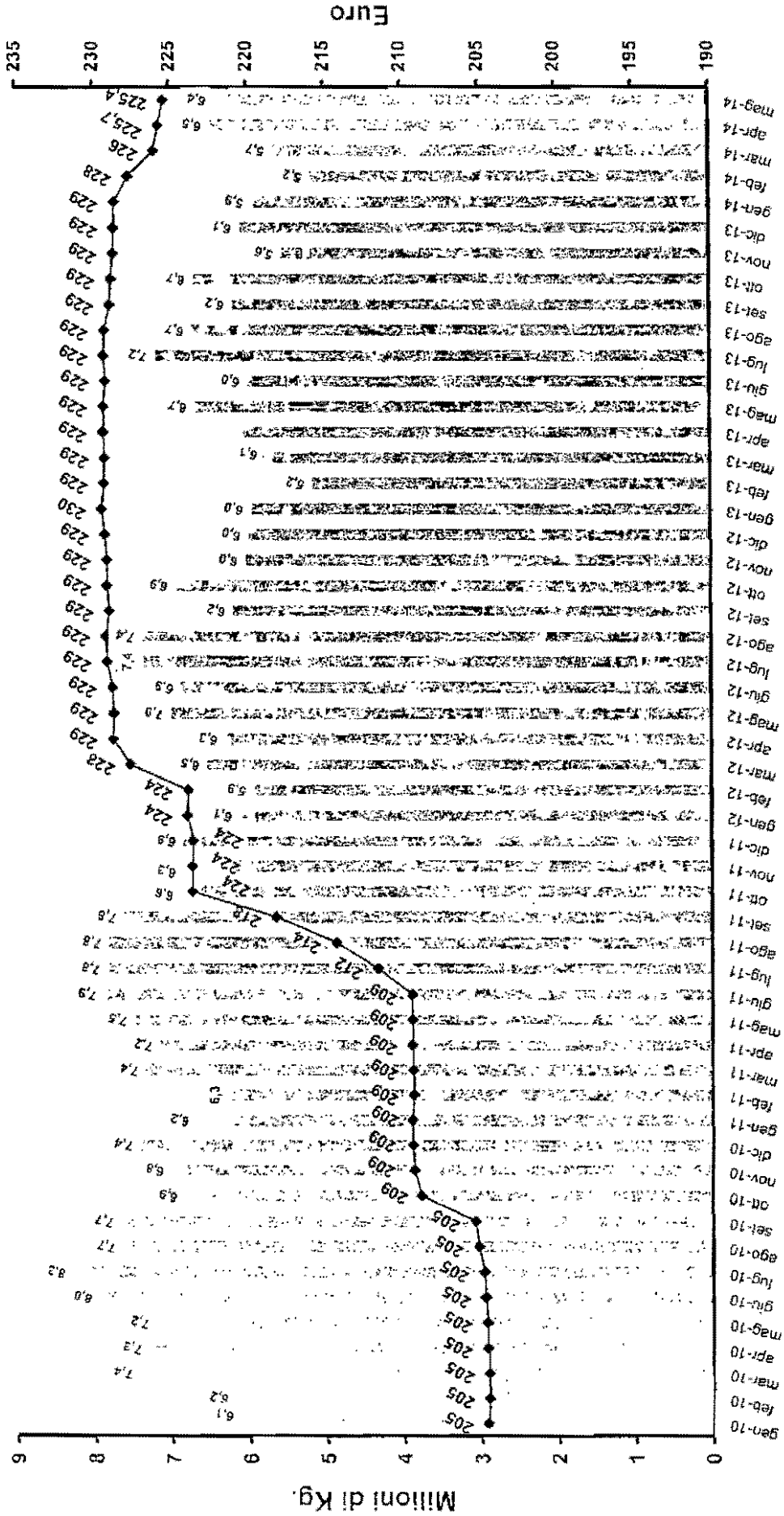
**SIGARETTE**  
**IMMISSIONI IN CONSUMO E PREZZO MEDIO PONDERATO MENSILI**  
**2010 - Maggio 2014**

ANNO	MESE	QUANTITA'	VALORE	PREZZO
2010	Gennaio	6.125.972,50	1.253.431.335,20	204,61
	Febbraio	6.195.186,99	1.267.024.753,75	204,52
	Marzo	7.446.078,95	1.523.081.166,85	204,55
	Aprile	7.326.828,57	1.499.278.715,90	204,63
	Maggio	7.224.060,96	1.478.444.644,70	204,66
	Giugno	7.961.141,63	1.629.980.685,65	204,74
	Luglio	8.300.856,68	1.700.462.509,80	204,85
	Agosto	7.659.218,31	1.571.613.698,35	205,19
	Settembre	7.682.643,75	1.578.043.008,50	205,40
	Ottobre	6.850.410,47	1.430.932.016,90	208,88
	Novembre	6.825.590,59	1.428.635.280,85	209,31
	Dicembre	7.433.407,84	1.556.655.802,70	209,41
2011	Gennaio	6.201.044,14	1.298.768.264,80	209,44
	Febbraio	6.251.150,47	1.308.624.770,05	209,34
	Marzo	7.356.375,76	1.540.063.776,30	209,35
	Aprile	7.170.163,60	1.501.726.852,80	209,44
	Maggio	7.502.881,73	1.571.229.517,45	209,42
	Giugno	7.891.919,64	1.652.695.418,20	209,42
	Luglio	7.842.772,04	1.659.948.509,00	211,65
	Agosto	7.834.186,88	1.679.486.275,50	214,38
	Settembre	7.635.028,29	1.666.614.808,80	218,29
	Ottobre	6.627.254,10	1.482.460.727,80	223,69
	Novembre	6.298.888,28	1.409.038.531,30	223,70
	Dicembre	6.856.220,69	1.533.353.736,70	223,64
2012	Gennaio	6.124.008,34	1.371.740.830,20	223,99
	Febbraio	5.941.739,83	1.330.630.511,00	223,95
	Marzo	6.538.953,82	1.488.906.082,65	227,70
	Aprile	6.302.609,26	1.442.005.519,50	228,80
	Maggio	7.008.686,62	1.603.386.859,40	228,77
	Giugno	6.877.869,10	1.574.215.634,80	228,88
	Luglio	7.373.296,95	1.689.975.781,20	229,20
	Agosto	7.386.349,73	1.693.468.669,80	229,27
	Settembre	6.198.013,14	1.419.745.056,70	229,06
	Ottobre	6.944.361,54	1.591.609.766,10	229,19
	Novembre	6.038.349,20	1.383.951.385,00	229,19
	Dicembre	6.000.122,62	1.376.056.762,90	229,34
2013	Gennaio	5.967.687,88	1.369.754.148,90	229,53
	Febbraio	5.170.698,94	1.186.037.589,70	229,38
	Marzo	5.703.712,20	1.308.075.776,30	229,34
	Aprile	6.064.350,94	1.391.213.494,80	229,41
	Maggio	6.679.001,06	1.532.106.581,65	229,39
	Giugno	5.996.645,98	1.374.772.500,20	229,26
	Luglio	7.198.862,46	1.651.190.413,40	229,37
	Agosto	6.712.839,34	1.539.258.938,30	229,30
	Settembre	6.190.894,75	1.417.435.555,35	228,95
	Ottobre	6.694.765,02	1.532.250.563,50	228,87
	Novembre	5.556.872,04	1.270.955.228,50	228,72
	Dicembre	6.091.486,34	1.393.015.333,40	228,68
2014	Gennaio	5.930.966,81	1.355.981.967,25	228,63
	Febbraio	5.175.616,31	1.178.650.658,70	227,73
	Marzo	5.658.912,19	1.279.135.690,70	226,04
	Aprile	6.472.808,34	1.461.151.632,80	225,74
	Maggio	6.406.102,78	1.443.907.180,00	225,40



**SIGARETTE**  
**ANDAMENTO MENSILE DELLE IMMISSIONI IN CONSUMO E DEL PREZZO MEDIO PONDERATO**

2010 - Maggio 2014



Quantità — Prezzo medio ponderato/Kg.



TABELLA 4

IPOTESI NORMATIVA	
Onere fiscale minimo: € 170/Kg	
Calcolo elemento proporzionale sul WAP (€ 229)	
Alliquota di base 58,7%	
Alliquota componente specifica 10%	

GETTITO NORMATIVA VIGENTE		
Elemento specifico sul Wap (€ 229)		
Elemento proporzionale sulla MPPC (€ 215)		
ACCISA	IVA	TOT. GETTITO
9.823.692.992	3.006.788.868	12.830.481.860

Quantità 2013 ripartite sulla Quota di Mercato della 1<sup>a</sup> quindicina di giugno 2014

EFFETTO FINANZIARIO DA PASS-ON (con trasferimento del maggior onere fiscale sui prezzi - elasticità di domanda = 1)										
PREZZO				Riduzione Vendite	Vendita annua presunta	ACCISA		IVA		GETTITO TOTALE
€/pacc		€/Kg				€/Kg	Totale	€/Kg	Totale	
da	a	da	a							
3,80	4,02	190	201	5,79	711.101	133,75	95.109.766	36,25	25.777.413	120.887.179
3,90	4,10	195	205	5,13	21.062	133,03	2.801.816	36,97	778.645	3.580.462
4,00	4,18	200	209	4,50	12.819.538	132,31	1.696.153.073	37,69	483.168.387	2.179.321.460
4,10	4,26	205	213	3,90	21.334	131,59	2.807.296	38,41	819.426	3.626.722
4,30	4,44	215	222	3,26	23.775.271	130,85	3.110.994.171	40,03	951.724.086	4.062.718.257
4,40	4,53	220	226,5	2,95	1.723.527	133,14	229.470.421	40,84	70.388.854	299.859.275
4,50	4,63	225	231,5	2,89	20.745	135,70	3.900.681	41,75	1.200.099	5.100.781
4,60	4,72	230	236	2,61	8.590.692	137,99	1.185.429.613	42,56	365.619.859	1.551.049.472
4,80	4,91	240	245,5	2,29	1.576.231	142,84	225.148.812	44,27	69.779.739	294.928.551
4,90	5,00	245	250	2,04	587.167	145,14	85.221.469	45,08	26.469.504	111.690.973
5,00	5,10	250	255	2,00	21.603.708	147,69	3.190.651.635	45,98	993.338.494	4.183.990.128
5,10	5,19	255	259,5	1,76	298.046	149,98	44.700.921	46,80	13.948.547	58.649.469
5,30	5,38	265	269	1,51	7.288	154,83	1.128.448	48,51	353.556	1.482.003
6,50	6,50	325	325	0,00	7.400	183,40	1.357.160	58,61	433.714	1.790.874
TOTALI				3,01%	71.771.110		9.874.875.282		3.003.800.323	12.878.675.605
DIFFERENZA RISPETTO ALL'IPOTESI GETTITO NORMATIVA VIGENTE							51.182.290		2.988.546	48.193.745





TABELLA 5

IPOTESI NORMATIVA
Onere fiscale minimo: € 170/Kg
Calcolo elemento proporzionale sul WAP (€ 229)
Alliquota di base 68,7%
Alliquota componente specifica 10%

GETTITO NORMATIVA VIGENTE		
Elemento specifico sul Wap (€ 229)		
Elemento proporzionale sulla MPPC (€ 215)		
ACCISA	IVA	TOT. GETTITO
9.823.692.992	3.006.788.868	12.830.481.860

Quantità 2013 ripartite sulla Quota di Mercato della 1<sup>a</sup> quindicina di giugno 2014

EFFETTO FINANZIARIO DA PASS-ON (con trasferimento del maggior onere fiscale sui prezzi, in funzione della elasticità della domanda = 1)											
PREZZO				Riduzione Vendite %	Vendite annua presunta	ACCISA		IVA		GETTITO TOTALE	
€/pacc.		€/Kg.				€/Kg.	Totale	€/Kg.	Totale		
da	a	da	a								
3,80	4,00	190	200	5,26	715.074	133,93	95.769.819	36,07	25.792.708	121.562.526	
3,90	4,10	195	205	5,13	21.062	133,03	2.801.816	36,97	778.645	3.580.462	
4,00	4,20	200	210	5,00	12.752.420	132,13	1.684.977.255	37,87	482.934.145	2.167.911.400	
4,10	4,25	205	212,5	3,66	21.388	131,68	2.816.346	38,32	819.581	3.635.927	
4,30	4,40	215	220	2,33	24.003.879	130,33	3.128.425.559	39,67	952.233.883	4.080.659.442	
4,40	4,50	220	225	2,27	1.735.636	132,38	229.763.542	40,57	70.414.767	300.178.309	
4,50	4,60	225	230	2,22	28.942	134,93	3.905.174	41,48	1.200.523	5.105.697	
4,60	4,70	230	235	2,17	8.629.043	137,48	1.186.320.897	42,38	365.698.863	1.552.019.760	
4,80	4,90	240	245	2,08	1.579.592	142,58	225.218.180	44,18	69.786.360	295.004.540	
4,90	5,00	245	250	2,04	587.167	145,14	85.221.469	45,08	26.469.504	111.690.973	
5,00	5,10	250	255	2,00	21.603.708	147,69	3.190.651.635	45,98	993.338.494	4.183.990.128	
5,10	5,20	255	260	1,96	297.451	150,24	44.689.035	46,89	13.947.476	58.636.512	
5,30	5,40	265	270	1,89	7.260	155,34	1.127.827	48,69	353.508	1.481.336	
6,50	6,50	325	325	0,00	7.400	183,40	1.357.160	58,61	433.714	1.790.874	
<b>TOTALI</b>					<b>2,72%</b>	<b>71.990.023</b>		<b>9.883.045.714</b>		<b>3.004.202.171</b>	<b>12.887.247.884</b>
<b>DIFFERENZA RISPETTO ALL'IPOTESI GETTITO NORMATIVA VIGENTE</b>								<b>59.352.722</b>		<b>2.586.697</b>	<b>266.786.024</b>



**TRINCIATI PER SIGARETTE**  
**IMMISSIONI IN CONSUMO E PREZZO MEDIO PONDERATO MENSILI**  
 Luglio 2010 - Maggio 2014

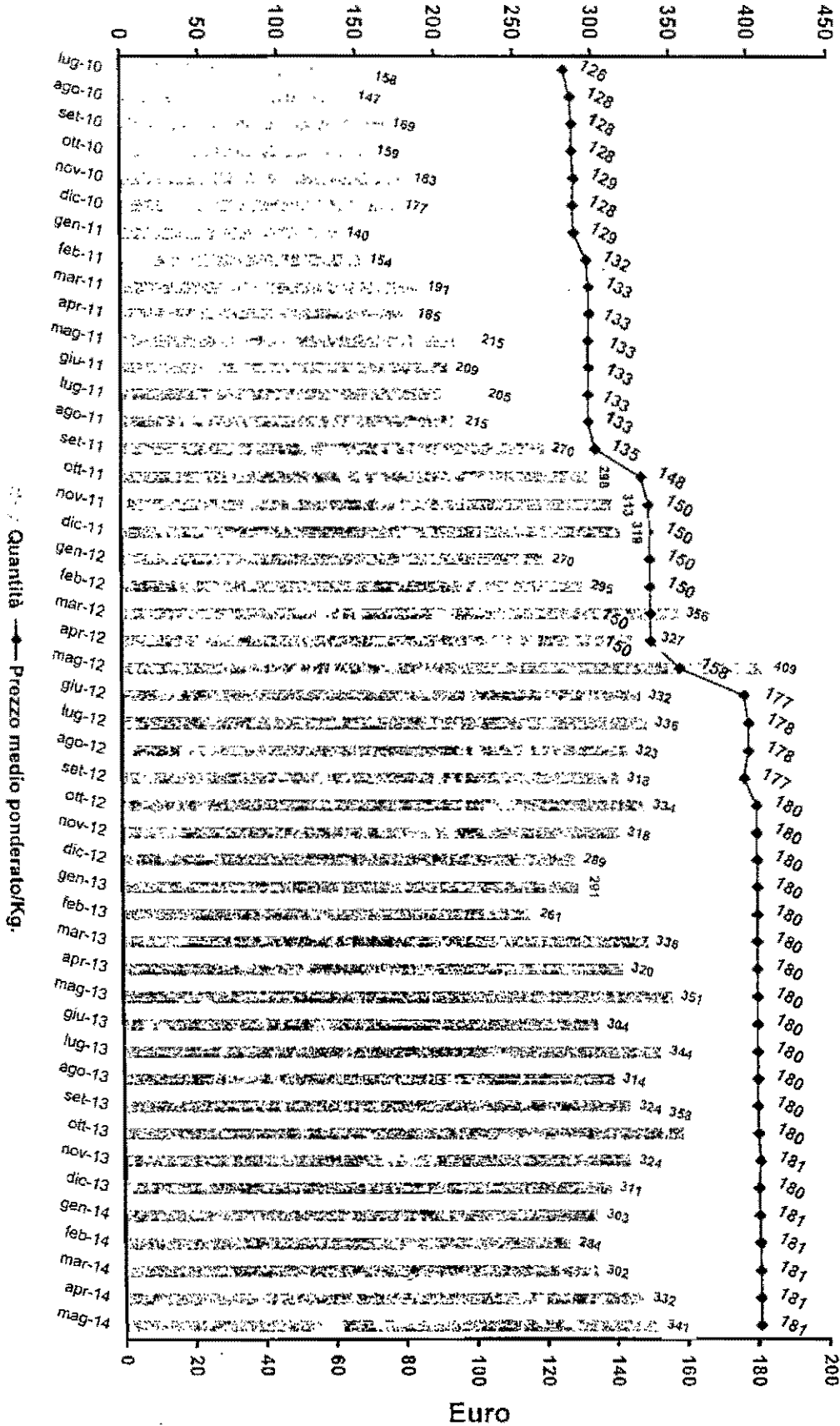
ANNO	MESE	QUANTITA'	VALORE	PREZZO
2010	Luglio	157.755,60	19.819.264,20	125,63
	Agosto	147.098,34	18.758.299,25	127,52
	Settembre	169.023,53	21.624.018,80	127,93
	Ottobre	158.870,82	20.329.492,20	127,96
	Novembre	182.754,33	23.493.207,20	128,55
	Dicembre	176.695,71	22.664.607,90	128,27
2011	Gennaio	139.595,14	17.947.152,15	128,57
	Febbraio	154.125,76	20.374.122,90	132,19
	Marzo	190.798,49	25.349.493,50	132,86
	Aprile	184.581,94	24.563.760,00	133,08
	Maggio	215.417,81	28.591.606,20	132,73
	Giugno	208.956,46	27.745.277,90	132,78
	Luglio	204.776,02	27.182.350,70	132,74
	Agosto	214.729,25	28.509.058,50	132,77
	Settembre	269.957,20	36.333.427,70	134,59
	Ottobre	297.865,05	44.007.228,75	147,74
	Novembre	313.473,12	46.963.395,95	149,82
	Dicembre	318.942,43	47.786.898,55	149,83
2012	Gennaio	269.854,45	40.532.729,85	150,20
	Febbraio	294.634,13	44.258.083,50	150,25
	Marzo	355.662,00	53.432.862,00	150,23
	Aprile	326.651,41	49.077.458,75	150,24
	Maggio	408.579,95	64.739.787,05	158,45
	Giugno	331.649,89	58.642.907,20	176,82
	Luglio	336.029,07	59.858.050,40	178,13
	Agosto	323.335,87	57.563.097,40	178,03
	Settembre	317.683,26	56.185.015,60	176,86
	Ottobre	334.144,24	60.242.619,40	180,29
	Novembre	317.755,92	57.285.987,30	180,28
	Dicembre	289.261,59	52.151.261,60	180,29
2013	Gennaio	291.139,46	52.494.072,10	180,31
	Febbraio	260.897,11	47.045.195,10	180,32
	Marzo	335.765,82	60.526.874,80	180,27
	Aprile	319.907,50	57.668.777,70	180,27
	Maggio	351.153,38	63.315.244,30	180,31
	Giugno	303.539,27	54.732.172,20	180,31
	Luglio	343.993,46	62.030.268,60	180,32
	Agosto	313.831,73	56.589.568,80	180,32
	Settembre	324.063,85	58.423.621,00	180,28
	Ottobre	357.584,71	64.502.243,10	180,38
	Novembre	323.985,31	58.589.535,70	180,84
	Dicembre	311.222,22	56.169.761,60	180,48
2014	Gennaio	302.660,20	54.653.802,10	180,58
	Febbraio	284.478,52	51.405.039,85	180,70
	Marzo	302.348,46	54.654.935,80	180,77
	Aprile	332.291,37	60.080.421,00	180,81
	Maggio	340.792,56	61.608.599,70	180,78





Unità: Migliaia di Sigarette e Moneta - Direzione generale statistica e antropologia (Istat)

Migliaia di Kg.



ANDAMENTO MENSILE DELLE IMMISSIONI IN CONSUMO E DEL PREZZO MEDIO PONDERATO TRINCIATI PER SIGARETTE Luglio 2010 - Maggio 2014

## Relazione AIR --

**Schema di decreto legislativo delegato recante disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei, nonché di fiammiferi.**

**Referente:** Agenzia delle dogane e dei monopoli - Direzione centrale gestione tributi e monopolio giochi

### **Sezione 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione**

*A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate*

Con lo schema di decreto legislativo, adottato ai sensi dell'articolo 13 della legge 11 marzo 2014, n. 23, vengono apportate modifiche al regime fiscale dei tabacchi lavorati e dei prodotti a questi assimilabili sotto il profilo del consumo e della capacità contributiva (c.d. "sigarette elettroniche"). Inoltre, vengono disciplinati i prodotti del tabacco c.d. "di nuova generazione" (prodotti del tabacco che si consumano senza combustione), non attualmente regolamentati.

Le modifiche normative relative al sistema fiscale del settore "tradizionale" dei tabacchi lavorati sono rese necessarie, principalmente, per i motivi che seguono:

- il regime di imposizione attualmente basato sulla c.d. accisa minima è, di fatto, disapplicato per effetto delle ripetute pronunce da parte del giudice amministrativo nazionale. L'esistenza di una accisa "minima" persegue sia finalità di tutela delle politiche sanitarie di riduzione dell'accessibilità al tabacco sia finalità di salvaguardia del gettito erariale. Il provvedimento in esame, pertanto, introduce un "onere fiscale minimo", compatibile con la normativa comunitaria ed idoneo al perseguimento dei predetti interessi;
- l'introduzione di un "onere fiscale minimo", che modifica il vigente regime di accisa minima, consentirebbe di superare l'attuale normativa in relazione alla quale è stata avviata una procedura di infrazione dalla Commissione europea nei riguardi dell'Italia (proc. n. 2011/4175), anche al fine di attenuare le conseguenze di una eventuale sentenza di condanna dello Stato italiano, specie per quanto riguarda la componente sanzionatoria patrimoniale;



- le misure contenute nel provvedimento prevedono anche: una modifica del sistema di tassazione delle c.d. "sigarette elettroniche", per il superamento dell'attuale normativa che è stata sostanzialmente sospesa dal giudice amministrativo, con rinvio degli atti alla Corte Costituzionale; la disciplina fiscale di prodotti di nuova generazione, costituiti da tabacchi che vengono inalati con un procedimento diverso dalla combustione.

Si evidenzia che dal 2006 al 2011 il consumo delle sigarette è diminuito di circa 8,3 milioni di chilogrammi (- 8,89 per cento) mentre il gettito, a titolo di accisa, è aumentato del 10,65 per cento, con un maggior gettito, nei sei anni, di euro 1.025 milioni.

Negli ultimi due anni, invece, è stata registrata una riduzione dei consumi di circa 11,5 milioni di chilogrammi, cui è conseguita una contrazione del gettito, a titolo di accisa, di circa euro 500 milioni.

La tabella che segue riassume questi dati.

#### SIGARETTE - SERIE 2006 - 2013

Anni	Quantità	Δ % quantità anno precedente	Accisa	Δ % accisa anno precedente
2006	93.807.356		9.623.981.163	
2007	92.821.293	-1,05	9.938.317.335	3,27
2008	91.994.337	-0,89	10.256.871.531	3,21
2009	89.148.720	-3,09	10.340.948.418	0,82
2010	87.031.399	-2,38	10.426.416.802	0,83
2011	85.467.892	-1,80	10.648.941.772	2,13
2012	78.734.360	-7,88	10.459.471.581	-1,78
2013	74.027.717	-5,98	9.889.800.732	-5,45

Nel luglio del 2011 i produttori di sigarette hanno chiesto un incremento generalizzato dei prezzi di euro 0,10 il pacchetto, cui hanno fatto seguito gli aumenti di euro 0,20 e di euro 0,10 il pacchetto indotti, rispettivamente, dall'aumento dal 20 al 21 per cento (settembre 2011) dell'aliquota ordinaria dell'IVA e della tassazione per effetto della modifica della classe di prezzo più richiesta (febbraio-marzo 2012).

Gli aumenti di prezzo sono stati giudicati eccessivi dal mercato, il quale ha quindi registrato una forte riduzione dei consumi e, di conseguenza, una diminuzione delle entrate erariali.



Ulteriori conseguenze negative per le entrate erariali si sono poi determinate per effetto della c.d. disapplicazione comunitaria, operata più volte dal giudice nazionale (amministrativo) in favore dei produttori che, via via, allo stesso si sono rivolti, della normativa nazionale che ha introdotto e regolato la c.d. accisa minima sulle sigarette.

*B) l'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo*

Le modifiche normative consentono di scongiurare i possibili profili di censura da parte della Corte di giustizia e di introdurre elementi di perequazione nel settore, il quale viene considerato in un'ottica unitaria. Consentono, inoltre, di introdurre misure di contrasto al ribasso dei prezzi di vendita, tendenza che si è registrata nell'ultimo anno, con pregiudizio erariale e sanitario, determinato quest'ultimo dall'aumento delle possibilità di abitudine al fumo soprattutto da parte dei giovani, che hanno in genere una ridotta capacità di spesa.

*C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR*

Il raggiungimento degli obiettivi che si intendono perseguire con l'intervento normativo, sarà verificato sulla base:

- dell'esito delle vicende giudiziarie attualmente in essere, nel cui ambito sarà data immediata comunicazione delle modifiche normative apportate con il provvedimento;
- dell'andamento dei consumi e delle correlate entrate erariali, in particolare di quelli dei "prodotti di nuova generazione", uno dei quali ha un mercato già sviluppato (sigarette elettroniche), mentre l'altro (tabacchi da inalazione senza combustione) è in fase di *start up*.

*D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.*

L'intervento verte su norme la cui applicazione è di competenza dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, alla quale è demandata anche l'adozione di alcuni provvedimenti tecnici attuativi dell'intervento medesimo.

Dal punto di vista sostanziale, le modifiche normative, per la parte che comporta un aumento della fiscalità, incidono su tutti gli attori della filiera del tabacco e prodotti correlati, atteso che hanno diretto effetto sui prezzi finali dei prodotti.



L'intervento normativo è finalizzato a ridurre le variabili di incertezza del settore introducendo misure di maggiore stabilizzazione (sostituzione dei parametri della Classe di prezzo più richiesta - valore modale - con il Prezzo medio ponderato, leggero incremento della componente specifica della tassazione) con conseguenti benefici per la programmazione delle attività aziendali di settore.

L'analisi è stata condotta sulla base dei dati e delle informazioni resi disponibili dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli e dei documenti e studi elaborati da alcuni dei principali operatori consultati.

### **Sezione 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento**

Lo schema di decreto è stato redatto in collaborazione con i rappresentanti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, alla quale ne è demandata l'applicazione.

La consultazione dei principali operatori del settore ha portato ad una sostanziale convergenza sulle linee fondamentali della riforma. Gli operatori medesimi hanno espresso, invece, opinioni differenti in ordine all'entità delle singole misure, in ragione, evidentemente, delle attuali rispettive posizioni sul mercato.

L'intervento normativo riflette, quindi, la valutazione di sintesi di tutti gli interessi coinvolti nell'ottica comunque di perseguire gli obiettivi prefissati, ossia di eliminare i possibili profili di illegittimità comunitaria della normativa vigente e di tutelare l'interesse erariale e la salute pubblica.

### **Sezione 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)**

L'opzione di non intervento comporta rilevanti conseguenze negative sotto i seguenti profili:

a) rischio elevato di condanna per infrazione della normativa comunitaria in materia di accisa minima, con conseguenti contenziosi per risarcimento di danni;

b) assenza di misure di contrasto al ribasso dei prezzi di vendita, con conseguenti effetti negativi sul gettito erariale (per la prima volta negli ultimi due anni il gettito a titolo di accisa ha fatto registrare una diminuzione, di modesta entità nel 2012, ma pari a circa 500 milioni nel 2013) e sulla salute (maggiore possibilità di abitudine al fumo da parte dei giovani);

c) assenza di misure perequative nel mercato unitario dei prodotti del tabacco e correlati, con conseguente alterazione della concorrenza tra gli operatori e pregiudizio erariale in ragione del consumo sostitutivo tra prodotti tassati e non tassati.

### **Sezione 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio**



Le opzioni alternative che sono state considerate in sede di analisi riguardano:

a) l'applicazione sulle sigarette di un'accisa minima o di un'onere fiscale minimo, in sostituzione dell'accisa minima vigente, il cui sistema di determinazione è stato oggetto, come più volte ricordato, di censura giurisdizionale. L'opzione prescelta è stata quella dell'applicazione dell'onere fiscale minimo (somma dell'accisa e dell'IVA) applicato a ciascun prezzo di vendita, in considerazione della maggiore funzionalità rispetto all'obiettivo perseguito. L'onere fiscale minimo incide in misura rilevante sui prezzi bassi ma attenua rapidamente, per i prezzi relativamente più elevati, l'aggravio fiscale a titolo di accisa, costituendo un incentivo ad aumentare i prezzi in misura non eccessiva. Invece, l'accisa minima attenua, in misura meno consistente, l'incidenza sui prezzi relativamente più elevati. Quindi, l'onere fiscale minimo, pur costituendo una misura finalizzata al contrasto dei prezzi bassi, è una misura meno inflativa rispetto all'accisa minima. Sull'applicazione dell'onere fiscale minimo si è registrata una convergenza di valutazione da parte degli operatori del settore. Inoltre, l'onere fiscale minimo rappresenta una misura già in vigore in Germania ed è stato constatato che tale misura non ha dato luogo ad alcun rilievo di natura comunitaria;

b) l'aumento ovvero la invarianza della misura della componente specifica dell'accisa sulle sigarette. Storicamente il sistema di tassazione nazionale ha fissato la misura di detta componente al livello minimo previsto dalle direttive comunitarie, caratterizzandosi, dunque, come sistema prevalentemente proporzionale. Il livello della componente specifica, cioè fissa per unità di prodotto, rende più o meno regressiva l'incidenza dell'accisa globale. Nel corso delle consultazioni è emerso, come era logico attendersi, che gli operatori con prodotti di fascia alta di prezzo, ritenessero opportuno elevare la misura della componente specifica, mentre quelli con prodotti di fascia bassa ritenessero opportuno non elevare detta componente. In relazione agli obiettivi dell'intervento normativo si è scelto di operare un contenuto aumento della misura della componente specifica, al fine di attenuare il grado di progressività del sistema impositivo sulle sigarette, il quale presenta indubbi vantaggi, sotto il profilo del livello del gettito, in caso di aumento di prezzi, ma anche effetti negativi in caso di riduzione, come nella attuale congiuntura;

c) l'applicazione di una aliquota *ad valorem* o specifica, sui prodotti di nuova generazione. Si è scelto, come anche indicato dalle associazioni di categoria e dagli operatori del settore, di applicare un'imposta specifica, cioè per unità di prodotto, considerata la relativa variabilità dei prezzi di vendita dei prodotti, che non necessitano di processi produttivi ad elevata tecnologia. Nell'ottica degli obiettivi prefissati (non alterazione della concorrenza tra prodotti similari), è stato posto a base della determinazione dell'imposta specifica, il principio del "consumo equivalente di sigarette" e il riconoscimento della minore nocività dei prodotti di nuova generazione, stabilendo che l'imposta fosse pari al 50 per cento dell'accisa gravante sull'equivalente consumo di sigarette;





d) la tassazione o meno dei dispositivi per il consumo dei liquidi per sigarette elettroniche e dei tabacchi senza combustione. Si è scelto di non tassare detti dispositivi, in ragione sia delle problematiche applicative sperimentate per l'applicazione della normativa vigente, la quale in materia di sigarette elettroniche ne prevede la tassazione, sia per motivi perequativi, rispetto agli "strumenti" di consumo, non tassati, degli altri prodotti del settore.

Le norme introdotte dal provvedimento rispettano il livello minimo di regolazione comunitaria e, pertanto, non introducono livelli di regolazione superiori a quelli minimi.

#### **Sezione 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI**

*A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;*

Le opzioni prescelte, dell'onere fiscale minimo per le sigarette e dell'accisa minima per gli altri prodotti, comportano un aggravio della fiscalità sui prezzi inferiori ad una determinata soglia. Sarebbero, così, maggiormente colpiti i prezzi molto bassi (una delle finalità del provvedimento è il contrasto al ribasso dei prezzi), inducendo i produttori a richiedere corrispondenti incrementi dei prezzi di vendita, anche in coerenza con le indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) per il controllo del tabacco (FCTC), recepita nell'ordinamento comunitario (cfr. Decisione del 2 giugno 2004) e in quello nazionale (legge 18 marzo 2008, n. 75), che prevede, all'articolo 6, che gli Stati adottano o mantengono, a seconda dei casi, delle misure che possono comprendere "l'applicazione di politiche fiscali e, all'occorrenza, di politiche dei prezzi riguardanti i prodotti del tabacco al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di salute tendenti a ridurre il consumo di tabacco".

La valutazione degli effetti economici, in relazione ai diversi scenari possibili, è descritta nelle relazioni illustrativa e tecnica.

I prezzi di vendita delle sigarette non incisi dall'onere fiscale minimo subiranno gli effetti delle altre misure (aumento dell'aliquota di base, aumento della componente specifica, modifica del parametro per il calcolo della componente ad valorem) con vantaggi erariali e riequilibrio del sistema.

Le misure in materia di "prodotti alternativi" sono finalizzate ad applicare una tassazione meno elevata di quella gravante sulle sigarette, in ragione della riconosciuta



minore nocività, e ad escludere, per i motivi sopra detti, i dispositivi che ne consentono il consumo dalla tassazione.

***B) l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;***

Per quanto riguarda gli impatti del provvedimento sulle piccole e medie imprese, si osserva che quelle che fanno parte della filiera del tabacco e dei prodotti correlati sono, in genere, le aziende di coltivazione tabacchi e quelle che effettuano la rivendita al dettaglio dei prodotti finiti. Per tali operatori gli effetti economici saranno vantaggiosi nella misura in cui le opzioni prescelte non avranno effetti negativi sui volumi dei prodotti finali, di cui è stata operata una stima nelle relazioni illustrativa e tecnica. In particolare, i rivenditori, che sono aziende a in genere a conduzione individuale, trarranno benefici dalla prevedibile lievitazione dei prezzi, essendo la loro remunerazione direttamente proporzionale, nella misura del 10 per cento, ai prezzi di vendita.

***C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese;***

Il provvedimento, intervenendo, modificandola, su una materia già regolamentata, non introduce nuovi oneri informativi. Anche per i c.d. "prodotti di nuova generazione", gli adempimenti amministrativi sono in linea con quelli "minimi" previsti dalle stesse norme comunitarie per i prodotti assoggettati ad accisa, concernenti;

- la comunicazione delle generalità dei soggetti obbligati;
- la prestazione di garanzie;
- la tenuta di specifiche registrazioni contabili.

Non si procede alla stima dei costi amministrativi attesa la esclusione ai sensi del comma 2-septies, dell'articolo 8, della legge 11 novembre 2011, n. 180.

***D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.***

L'applicazione delle nuove norme fiscali recate con il provvedimento possono avere effetti diversificati a seconda della misura in cui sono traslate sui prezzi di vendita e nella misura in cui i nuovi prezzi condizionano i livelli di consumo. La valutazione degli scenari ipotizzabili è stata operata nelle relazioni illustrativa e tecnica.



## **Sezione 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

Il provvedimento, intervenendo su un quadro normativo già delineato, modificandolo parzialmente e completandolo, introduce nel sistema misure idonee a rimuovere alcuni elementi distorsivi della concorrenza recati dalla recente immissione sul mercato dei "prodotti di nuova generazione" che rappresentano, di fatto, anche un elemento di elusione impositiva.

Il provvedimento essendo coerente con le norme di armonizzazione comunitarie (per i tabacchi lavorati) e con le norme generali comunitarie (per gli altri prodotti, la cui imposizione non prevede formalità alle frontiere), non altera la concorrenza e non costituisce limitazione all'attività di impresa.

## **Sezione 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione**

### ***A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;***

L'applicazione dell'intervento regolatorio è di competenza dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, la quale sulla base delle disposizioni già vigenti (adempimenti amministrativi e contabili da parte dei soggetti che fabbricano e distribuiscono i prodotti) ha la disponibilità degli elementi informativi per il relativo monitoraggio (numerosità dei soggetti autorizzati, liste dei prodotti venduti, dati di vendita per quantità e valore e corrispondenti quote erariali).

### ***B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento;***

Non sono previste forme di pubblicità ulteriori rispetto a quelle già previste dalla legge.

### ***C) strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;***

Il controllo e il monitoraggio sarà effettuato dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli attraverso le strutture e le procedure già in atto senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

### ***D) i meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;***

Entro prefissati limiti, è previsto che con provvedimento del Ministro dell'economia e delle finanze, possano essere variate le misure di alcune aliquote, fermo restando la struttura impositiva delineata con il provvedimento.

### ***E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.***



A cura dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli verrà effettuata la prescritta VIR nella quale si valuterà l'effettivo raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'intervento regolatorio attraverso gli indicatori di cui alla sezione I.

#### **Sezione 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea**

Il provvedimento incide prevalentemente sul settore dei tabacchi lavorati, che è armonizzato a livello comunitario sotto vari profili (circolazione, fabbricazione e presentazione dei prodotti, pubblicità).

L'intervento normativo è finalizzato prioritariamente ad eliminare alcuni possibili profili di contrasto della norma nazionale con quella comunitaria di armonizzazione fiscale, in materia di applicazione dell'accisa minima sulle sigarette e sui trinciati per sigarette. Le altre modifiche introdotte sono coerenti con le disposizioni comunitarie vigenti.

L'intervento normativo modifica anche il regime fiscale delle c.d. "sigarette elettroniche", la cui normativa, di recente introduzione (articolo 11, comma 22, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76 ) è stata già notificata ai competenti organismi comunitari.

Le modifiche normative, essendo di carattere strettamente fiscale, incidono sul livello e sulla struttura dell'imposta dovuta e non anche su sanzioni, procedure, meccanismi operativi, adempimenti amministrativi.

Comunque, le norme introdotte dal provvedimento rispettano il livello minimo di regolazione comunitaria e non introducono livelli di regolazione superiori a quelli minimi.



## ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

**Amministrazione proponente:** Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei nonché dei fiammiferi.

**Indicazione del referente dell'amministrazione proponente:**

Dott. Luigi Magistro, Vice Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Area Monopoli.

### PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

#### *1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

Con l'intervento normativo che si propone, per quanto riguarda i tabacchi lavorati si intende:

- modificare il regime di imposizione attualmente basato sulla c.d. accisa minima prevista dalla vigente normativa che, nei fatti, a causa delle ripetute pronunce di sua disapplicazione da parte del giudice nazionale, esiste ormai solo sul piano formale e non persegue più le finalità per le quali lo stesso era stato introdotto: contrasto alla riduzione dei prezzi ai fini della salvaguardia del gettito erariale e del perseguimento delle politiche sanitarie di riduzione dell'accessibilità del tabacco;
- modificare detto regime prima che la Corte di Giustizia si pronunci su di esso nella procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nei riguardi dell'Italia (proc. n. 2011/4175), al fine di attenuare le conseguenze di una eventuale sentenza di condanna dello Stato italiano, specie per quanto riguarda la componente sanzionatoria patrimoniale; La Corte di giustizia in data 9 ottobre 2014 si è pronunciata in senso sfavorevole, nei termini indicati sub paragrafo 9), sulla richiesta pregiudiziale da parte del Consiglio di Stato in merito alla conformità del regime in questione.
- semplificare il sistema di calcolo dell'accisa ordinaria sulle sigarette, prevedendo, per la determinazione della componente *ad valorem*, il superamento del parametro della "Classe di prezzo più richiesta" ("MPPC") e la sua sostituzione con quello del "Prezzo medio ponderato" che già costituisce parametro per il calcolo dell'elemento specifico;
- attenuare in misura contenuta il grado di proporzionalità del sistema fiscale delle sigarette, elevando la percentuale per il calcolo della componente fissa, atteso che, se l'imposta proporzionale presenta indubbi vantaggi nella fase di crescita dei prezzi comporta svantaggi in caso di riduzione. Inoltre, la misura della componente fissa prevista dalla normativa nazionale è la più bassa in Europa;
- introdurre un'accisa minima anche per i sigari, al fine di contrastare la commercializzazione di prodotti a prezzi eccessivamente bassi.
- prevedere, per i prodotti che consentono di inalare tabacco senza combustione - nuova categoria merceologica che si differenzia, da un lato, dalle normali sigarette poiché, pur essendo costituita da tabacco lavorato, si consuma senza combustione e, dall'altro, dalle c.d. "sigarette elettroniche" le quali consentono l'inalazione di soluzione a base di sostanze (liquidi) diverse dal tabacco lavorato - una disciplina specifica.



Con lo schema di decreto legislativo delegato in esame, viene altresì novellata la vigente normativa in materia di tassazione dei liquidi, che non hanno una funzione medica, immessi nelle c.d. "sigarette elettroniche", vale a dire quei prodotti creati con l'obiettivo di fornire un'alternativa al fumo di tabacchi lavorati che funzionano mediante inalazione di una soluzione a base di liquidi (ad esempio, acqua, glicole propilenico, glicerolo, nicotina, in quantità variabile ovvero assente) vaporizzati da un atomizzatore, cioè un dispositivo (solitamente una resistenza) alimentato da una batteria. Viene anche rivisto il regime impositivo di questi prodotti, per meglio adeguare la normativa al mercato di riferimento ed acquisire all'Erario una giusta imposizione, considerato che le imposte speciali sui consumi possono colpire qualunque bene che non sia già sottoposto ad accisa armonizzata e che, in caso contrario, risulterebbe alterata la concorrenza rispetto a prodotti contenenti tabacco, considerato che le sigarette, i prodotti del tabacco senza combustione e le "sigarette elettroniche" costituiscono un unico mercato di riferimento.

Con lo schema di decreto, inoltre, si provvede:

- ad eliminare l'imposta di consumo sui fiammiferi, che nel corso degli anni ha subito una continua contrazione anche al fine di liberalizzarne la produzione e la vendita;
- a conferire al Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, il potere, da esercitare secondo cadenze temporali e limiti quantitativi, di variare le aliquote di base dei tabacchi lavorati, la componente specifica dell'accisa, gli importi dell'onere fiscale minimo e dell'accisa minima, nonché l'aliquota dell'imposta fissata sui tabacchi e prodotti da fumo senza combustione, al fine di consentire l'adeguamento dell'imposizione fiscale alle dinamiche del mercato;
- ad assorbire le disposizioni contenute nella determinazione direttoriale prevista dall'art. 14, comma 3, del citato D.L. n. 91/2013 e, in forza delle maggiori entrate derivanti dall'attuazione delle disposizioni del delegato, destinate alle finalità di cui alla citata norma, fino alla concorrenza delle somme ivi indicate, all'abrogazione della disposizione e della Determinazione direttoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli adottata ai sensi della stessa norma.

L'intervento normativo risulta coerente con il programma di governo teso all'introduzione di disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita, in linea con la legge 11 marzo 2014, n. 23 che ha conferito al Governo delega, tra l'altro, ad introdurre norme per la revisione delle imposte sulla produzione e sui consumi di cui al testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, recato dal decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, in base a principi e criteri direttivi che includono, in specie, quelli della razionalizzazione delle aliquote e dell'accorpamento o soppressione di fattispecie particolari.

## *2) Analisi del quadro normativo nazionale.*

Le disposizioni legislative concernenti imposte sulla produzione e sui consumi, incluse quelle in materia di tabacchi, di prodotti succedanei dei prodotti da fumo e di fiammiferi sono contenute nel decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni (Testo unico delle accise).



Negli articoli da 39-*bis* a 39-*duodecies* del Testo unico delle accise sono contenute le norme disciplinano il regime fiscale dei tabacchi lavorati, alcuni dei quali necessitano di modifiche per le finalità indicate.

La normativa vigente in materia di prodotti succedanei dei prodotti del tabacco sulla quale si interviene per modifiche al regime fiscale è contenuta nell'articolo 62-*quater* del Testo unico delle accise.

**3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.***

Con lo schema di decreto legislativo vengono formulati interventi nel citato testo unico n. 504 del 1995 in ciascuno dei tre ambiti di materia sopra indicati.

**4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.***

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

**5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.***

L'intervento normativo non incide sulle specifiche competenze degli Enti Locali e delle Regioni ordinarie ed a statuto speciale.

**6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.***

Le disposizioni individuate non presentano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma della Costituzione.

**7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.***

L'intervento normativo è di carattere fiscale e, dunque, deve essere recato con provvedimento avente forza di legge, nel caso specifico, adottato ai sensi dell'articolo 13 della legge 23/2014.

Il provvedimento prevede:

- entro prefissati limiti, che con provvedimento del Ministro dell'economia e delle finanze, possano essere variate le misure di alcune aliquote, fermo restando la struttura impositiva delineata;
- che le procedure tecniche per la determinazione dell'equivalenza tra i prodotti del tabacco senza combustione ed i prodotti diversi dal tabacco senza combustione, rispetto alle sigarette, siano previste con decreto direttoriale.

**8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.***

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

**9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.***



Il TAR Lazio ha sancito il contrasto delle disposizioni di cui ai commi 2-bis (accisa minima sui trinciati per sigarette) e 4 (accisa minima sulle sigarette) dell'articolo 39-octies del Testo Unico delle accise n. 504 del 1995 con la normativa comunitaria, laddove tali norme prevedono un'accisa minima, che viene però maggiorata per determinate fasce di prezzo (quelle inferiori alla Classe di prezzo più venduta).

Il Consiglio di Stato, nell'ambito del processo di appello di una sentenza di primo grado, ha richiesto la pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia, la quale si è pronunciata in data 9 ottobre stabilendo che la norma nazionale, che stabilisce non un'accisa minima identica per tutti i prodotti, bensì un'accisa minima sui soli prodotti con un prezzo di vendita al pubblico inferiore alla classe di prezzo più richiesta, è contraria agli articoli 7, paragrafo 2, e 8, paragrafo 6, della direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato.

Il Tar del Lazio ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della normativa sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo (articolo 62-quarter del Testo unico delle accise) in quanto: costituirebbe violazione dell'articolo 3 della Costituzione:

- *“per l'intrinseca irrazionalità di una disposizione che non individua in maniera oggettiva, ovvero secondo categorie tecnico-giuridiche, i “prodotti succedanei dei prodotti da fumo” colpiti dall'imposta”;*

- *“l'indeterminatezza del precetto normativo lede anche il diritto di libera iniziativa economica in quanto gli operatori del settore si trovano nell'impossibilità di pianificare correttamente i propri investimenti e di adeguare le strutture aziendali alla nuova imposizione”, per cui risulterebbero violati anche gli articoli 23, 41 e 97 della Costituzione.*

## PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

### *10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento normativo risulta compatibile con l'ordinamento comunitario ed in linea con la direttiva 2011/64/UE del Consiglio del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato (codificazione) e con la direttiva n. 2014/40/UE del 3 aprile 2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE, e non incide sugli obblighi ed impegni derivanti dall'appartenenza dello Stato italiano all'Unione Europea.

### *11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

E' stata avviata la procedura di infrazione n. 2011/4175, relativa alla già citata normativa nazionale che prevede l'applicazione di un'accisa minima sulle sigarette e sui trinciati per sigarette. L'intervento normativo è anche finalizzato, come si è già detto, ad adeguare l'ordinamento nazionale alle disposizioni comunitarie.

### *12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*





Non sussistono possibili profili di contrasto dell'intervento normativo con gli obblighi internazionali.

**13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Sulle linee prevalenti della giurisprudenza non si hanno particolari osservazioni da formulare, oltre quanto si è già illustrato sub paragrafo 9), Parte I.

**14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Sulle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto non si hanno particolari osservazioni da formulare.

**15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

Sistemi di imposizione simili sui tabacchi lavorati sono già stati adottati da parte di altri Paesi UE. Non risultano processi di regolamentazione sulle "sigarette elettroniche" e sui prodotti che consentono di inalare tabacco senza combustione nell'ambito dell'Unione Europea.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

In relazione alle esigenze di ridefinizione dell'assetto fiscale del settore dei tabacchi lavorati e dei prodotti similari, alcuni di recentissima immissione sul mercato, sono state introdotte, in analogia alle definizioni già previste per i tabacchi lavorati, le nuove tipologie di prodotti oggetto dell'imposizione:

- i tabacchi da inalazione senza combustione;
- i prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze diverse dal tabacco.

Inoltre, l'intervento normativo sul sistema fiscale delle sigarette, prevede, in sostituzione dell'accisa minima, l'applicazione di un "onere fiscale minimo" previsto dall'articolo 7, n. 4, della direttiva del Consiglio 21 giugno 2011, n. 2011/64/UE. L'onere fiscale è dato dalla somma dell'imposta sul valore aggiunto e dell'accisa applicate a ciascun prezzo di vendita.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**

Sono stati verificati i riferimenti normativi contenuti nell'articolato.

**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**



Nell'ambito delle finalità di iniziativa legislativa, si è provveduto a modificare ed integrare le vigenti disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro sucedanei e dei fiammiferi.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

Dal testo normativo proposto non derivano effetti abrogativi impliciti.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Nel testo che si propone non sono presenti disposizioni aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non sono previste deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Nell'articolo 1, comma 1, lettere e) ed f), e comma 5, viene prevista rispettivamente l'emanazione di un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli che definisce le procedure tecniche da utilizzare per determinare l'equivalenza tra i prodotti ivi indicati e le sigarette tradizionali e di un regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per adottare le disposizioni in materia di rintracciabilità dei prodotti del tabacco e di legittimazione della loro circolazione nei confronti dei consumatori conformi a quelle della direttiva comunitaria 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE.

I termini previsti per l'adozione degli atti successivi attuativi sono congrui rispetto all'oggetto e al loro contenuto.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Si è provveduto ad utilizzare i dati e i riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto della riforma presenti nelle banche dati interne dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e, per quanto riguarda le sigarette elettroniche, i dati resi disponibili dalla principale associazione di categoria (audizione dell'ANAFE presso la Commissione finanze del Senato).



L'applicazione delle disposizioni contenute nello schema di norma, poiché recano essenzialmente modifiche alla struttura del quadro normativo di settore per finalità di tutela della salute pubblica e di conseguimento delle entrate già previste dalle leggi di bilancio, non richiede modifiche operative nella struttura dell'Agenzia, non comporta oneri né a carico del bilancio dello Stato né a carico del bilancio dell'Agenzia stessa.

