



Bruxelles, 31 ottobre 2016
(OR. en)

13870/16

FISC 178

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	28 ottobre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2016) 676 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO sulla valutazione della direttiva 92/83/CEE relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 676 final.

All.: COM(2016) 676 final



Bruxelles, 28.10.2016
COM(2016) 676 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

**sulla valutazione della direttiva 92/83/CEE relativa all'armonizzazione delle strutture
delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche**

{SWD(2016) 336 final}
{SWD(2016) 337 final}

INDICE

1. INTRODUZIONE.....	3
2. CONTESTO.....	3
3. VALUTAZIONE DELLA DIRETTIVA.....	4
3.1 Oggetto della valutazione.....	4
3.2 Metodologia.....	4
3.3 Risultati della valutazione.....	5
3.3.1 Corretto funzionamento del mercato interno per evitare distorsioni della concorrenza.....	5
3.3.2 Tutela degli interessi finanziari degli Stati membri.....	6
3.3.3 Costi di conformità e oneri amministrativi - possibilità di riduzione.....	7
3.3.4 Valore aggiunto dell'UE — i benefici supplementari per le parti interessate derivanti dal conseguimento degli obiettivi della direttiva a livello dell'UE.....	7
3.3.5 Capacità della direttiva di rispondere alle esigenze degli Stati membri e degli operatori economici.....	8
3.3.6 In quale misura le disposizioni della direttiva 92/83/CEE sono in linea con la legislazione internazionale e dell'UE in materia di accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche?.....	9
4. RACCOMANDAZIONI TRATTE DALL'INDAGINE.....	10
4.1 Qualità della valutazione.....	10
4.2 Raccomandazioni.....	10
4.3 Status quo.....	11
4.3.1 Accisa basata sul titolo alcolometrico.....	11
4.3.2. Classificazione.....	11
4.3.3 Aliquote ridotte per i piccoli birrifici.....	11
4.3.4 Aliquote ridotte per le piccole distillerie.....	12
4.3.5 Aliquote ridotte ed esenzioni per prodotti specifici in determinati Stati membri.....	12
5. CONCLUSIONI FINALI.....	12
ALLEGATO I - RACCOMANDAZIONI DELLA VALUTAZIONE ESTERNA.....	13

1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 22¹, paragrafo 7, della direttiva 92/83/CEE² relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche (in appresso "la direttiva sulle strutture") la Commissione è tenuta a riesaminare l'accordo per le aliquote ridotte relativamente alla produzione privata e al consumo personale di alcole in Ungheria, Romania e Slovacchia durante il 2015 e a riferire al Consiglio su eventuali modifiche.

La direttiva nel suo complesso non è stata valutata dalla sua adozione nel 1992, in quanto non vi è alcun obbligo di effettuare periodicamente valutazioni e riferire al Consiglio, a parte l'obbligo di cui all'articolo 22. In considerazione del suo impegno a garantire l'adeguatezza e l'efficacia della regolamentazione (REFIT) nell'ambito della sua agenda "Legiferare meglio", la Commissione ha deciso di valutare la direttiva nel suo complesso.

La presente relazione presenta i risultati e le conclusioni di tale valutazione e risponde agli obblighi di revisione della direttiva.

2. CONTESTO

La direttiva 92/83/CEE stabilisce norme relative alle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche. In particolare, definisce e classifica i diversi tipi di alcole e di bevande alcoliche e fornisce un quadro giuridico per aliquote ridotte in alcuni settori, esenzioni e determinate deroghe.

La direttiva mira a garantire il corretto funzionamento del mercato interno, compresa la prevenzione delle distorsioni della concorrenza, garantendo la libera circolazione dei prodotti in questo settore. La Commissione è tenuta a garantire che il diritto dell'UE sia adeguato allo scopo e raggiunga gli obiettivi prefissi con il minor costo e onere possibile.

¹ L'articolo 22, paragrafo 7, prevede che l'Ungheria, la Romania e la Slovacchia possano applicare un'aliquota ridotta dell'accisa all'alcole etilico fabbricato da distillerie di frutticoltori che producono annualmente più di 10 ettolitri di alcole etilico ottenuti da frutta fornita da nuclei familiari di frutticoltori, limitati per famiglia a 50 litri di acquavite di frutta all'anno e destinati esclusivamente al consumo personale.

² [Direttiva 92/83/CEE del Consiglio](#), del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche.

3. VALUTAZIONE DELLA DIRETTIVA

La Commissione ha condotto una valutazione del funzionamento della direttiva, che è stata sostenuta da un approfondito studio esterno (in appresso: "lo studio")³.

A seguito della consultazione con gli Stati membri, è stato convenuto che l'obiettivo della valutazione consiste nel valutare se la normativa causa inutili costi e oneri amministrativi, sia per le amministrazioni nazionali, sia per gli operatori economici e identificare gli elementi che potrebbero essere ulteriormente esaminati nel quadro di una valutazione d'impatto sul livello di conformità e sicurezza nella raccolta delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche. La valutazione è iniziata nel dicembre 2014 ed è stata completata nel luglio 2016. Un gruppo direttivo composto da personale proveniente da tutti i servizi pertinenti della Commissione ha supervisionato l'esecuzione della valutazione.

La valutazione segue i nuovi orientamenti per legiferare meglio del 19 maggio 2015⁴, che comprendono i cinque principali criteri di valutazione di efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza e valore aggiunto dell'UE. La valutazione ha raccolto i pareri dei soggetti interessati mediante indagini mirate nonché mediante una consultazione pubblica aperta. La valutazione è presentata in maniera più dettagliata nel documento di lavoro dei servizi della Commissione.

3.1 OGGETTO DELLA VALUTAZIONE

L'oggetto della presente valutazione consiste in un'analisi retrospettiva del funzionamento della direttiva, nell'ambito del quadro giuridico generale esistente. Essa copre tutte le disposizioni, iniziando dalle definizioni delle varie categorie di bevande alcoliche a fini impositivi, aliquote ridotte, esenzioni e altre disposizioni legislative.

La relazione si concentra esclusivamente sulle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche e non esamina o mette in relazione in alcun modo le sue conclusioni con i requisiti di cui alla direttiva 92/84/CEE relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche (in appresso: "la direttiva sulle aliquote").

3.2 METODOLOGIA

La valutazione è stata sostenuta da un approfondito studio esterno, che comprendeva:

- ricerche documentali;
- questionari di indagine — aperti alle risposte tra agosto e novembre 2015 — rivolti agli Stati membri (la totalità degli UE28 ha risposto), agli operatori economici (323 risposte) e al pubblico e ai cittadini dell'UE (328 risposte);
- 5 studi di casi, relativi alle amministrazioni degli Stati membri (fiscale/dogane/finanze e le autorità sanitarie) e agli operatori economici attivi nel mercato degli alcolici e/o nelle associazioni, nei settori della classificazione a fini fiscali delle bevande alcoliche, dell'applicazione di aliquote ridotte per i piccoli produttori, del funzionamento delle esenzioni per l'alcole denaturato, delle esenzioni

³ <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp> — consorzio guidato dalla società Ramboll Management Consulting, Coffey e Europe Economics.

⁴ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

- applicabili alla produzione per consumo personale e della coerenza della direttiva con gli aspetti connessi alla salute;
- triangolazione e analisi dei dati e feedback;
 - formulazione di una serie di raccomandazioni per affrontare i problemi individuati.

3.3 RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

3.3.1 Corretto funzionamento del mercato interno per evitare distorsioni della concorrenza

Per il corretto funzionamento del mercato interno nel contesto delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche sono fondamentali tre componenti:

- i) un quadro chiaro e coerente per le accise da pagare sull'alcole e le bevande alcoliche;
- ii) parità di condizioni in termini di concorrenza tra gli operatori economici;
- iii) rischio limitato di elusione delle accise.

Nel complesso, la direttiva è stata considerata parzialmente efficace nel raggiungere tali tre obiettivi. Attraverso l'armonizzazione delle strutture, il ravvicinamento delle aliquote e la definizione del campo di applicazione delle accise, a livello generale, la direttiva consente che gli scambi intra-UE si svolgano senza significative barriere commerciali di natura fiscale o grandi distorsioni della concorrenza tra operatori economici operanti nello stesso settore di attività.

La direttiva struttura efficacemente la tassazione delle bevande alcoliche in funzione delle categorie previste dalla direttiva 92/84/CEE che, a sua volta, fissa aliquote d'accisa minime. Vi sono regole chiare per quanto riguarda la possibilità di fissare aliquote ridotte per i piccoli produttori o i prodotti a basso titolo alcolometrico. Ciò fornisce un quadro coerente per la tassazione dell'alcole.

Nonostante questa generale conclusione positiva, vi sono vari punti in cui la direttiva non offre la necessaria chiarezza giuridica e i problemi che ne risultano hanno effetti negativi sul funzionamento del mercato interno.

La classificazione di alcuni prodotti (che sono potenzialmente centinaia in ciascun settore di prodotti) non è chiara perché certi prodotti potrebbero rientrare in diverse categorie, con conseguenti disparità di trattamento nei diversi Stati membri e complicazioni nel momento in cui questi prodotti devono essere trasportati tra Stati membri. Analogamente, le difficoltà incontrate nell'interpretazione delle disposizioni per esentare l'alcole denaturato ostacolano il corretto funzionamento del mercato interno, dal momento che le condizioni di tale esenzione variano notevolmente tra gli Stati membri. Non un singolo Stato membro applica le norme allo stesso modo degli altri per quanto riguarda i diversi trattamenti: ad esempio, la formula nazionale di uno Stato membro, riconosciuta in un altro territorio, la possibilità di fabbricazione della formula di un altro Stato membro nel proprio territorio, le formule di denaturazione dei paesi terzi e il principio generale del reciproco riconoscimento differiscono nei 28 Stati membri.

Nei casi in cui la direttiva prevede norme chiare, garantisce anche condizioni analoghe per gli operatori economici in tutta l'UE. I loro prodotti sono tassati sulla base di principi che si applicano in tutti gli Stati membri. Tuttavia, la mancanza di chiarezza per quanto riguarda le esenzioni per l'alcole denaturato consente un ampio margine di interpretazione agli Stati membri. Ciò, a sua volta, comporta squilibri nella concorrenza, poiché i produttori e gli utilizzatori di alcole denaturato situati in alcuni Stati membri hanno una scelta molto più ampia di formule di denaturazione rispetto a quelli di altri Stati membri.

Inoltre, la legislazione impedisce agli Stati membri di applicare aliquote ridotte in modo coerente ai piccoli produttori per tutte le categorie di bevande alcoliche. Ciò limita la possibilità per gli Stati membri di correggere eventuali squilibri di mercato ove questo obiettivo strategico potrebbe essere comunque utile.

3.3.2 Tutela degli interessi finanziari degli Stati membri

Per quanto riguarda la potenziale perdita di accise per gli Stati membri, la presente valutazione ha esaminato:

- i) le frodi riguardanti l'alcole e le bevande alcoliche e, in particolare, l'entità delle frodi riguardanti l'alcole denaturato;
- ii) la potenziale classificazione errata delle bevande alcoliche in una categoria fiscale inferiore a quanto previsto dagli Stati membri.

Le disposizioni della direttiva volte a garantire la denaturazione dell'alcole destinato ad usi industriali mirano a proteggere l'integrità dell'esenzione e prevenire che tale alcole venga ritrasformato in alcole di consumo. Nel complesso, i dati disponibili sulla frode hanno mostrato che l'uso abusivo dell'esenzione dell'alcole denaturato rappresenta una percentuale molto bassa del totale delle frodi legate all'alcole. Ciò è dovuto al fatto che molti Stati membri non raccolgono e/o analizzano i dati al livello di dettaglio richiesto per formulare un giudizio basato su dati concreti. Tuttavia, in alcuni Stati membri i risultati suggeriscono che le frodi relative all'alcole denaturato non sono trascurabili. Un'ulteriore indagine - effettuata in collaborazione con le autorità nazionali, quali quelle preposte alla tutela della salute e dei consumatori che potrebbero raccogliere dati sul traffico illecito dei prodotti ritirati dal mercato — sarebbe necessaria per determinare se questo tipo di frode può essere fatto risalire ad una lacuna nella direttiva e se, a seguito di tale indagine, sarebbe necessario definire l'alcole denaturato, il modo in cui è fabbricato e utilizzato per poter beneficiare dell'esenzione, e chiedere agli operatori economici di utilizzare formule di denaturazione che non possano essere rimosse dal prodotto facilmente e a basso costo. È chiaro che le ambiguità della direttiva nella sua versione attuale sono all'origine della diversificata interpretazione delle norme. Se questo possa o no essere collegato a frode può essere dimostrato solo mediante più ampie indagini con autorità non fiscali.

Sono stati individuati diversi tipi di prodotti la cui classificazione non è semplice e che possono in qualche modo essere assegnati a due o più differenti categorie fiscali. Il problema deriva dalla definizione corretta di bevanda fermentata. Alcuni di questi prodotti (ad esempio bevande a base di vino con aggiunta di alcole etilico) sono stati considerati come deliberatamente fabbricati in modo tale da sfruttare/abusare di una categoria fiscale favorevole. Oltre a creare distorsioni della concorrenza, l'assenza di definizioni chiare di classificazione può comportare la perdita di entrate per gli Stati membri. Lo studio ha condotto un'indagine preliminare sul modo in cui le diverse categorie di classificazione pregiudicano la riscossione delle entrate, ma occorre un ulteriore esame dell'impatto che ogni eventuale modifica di tali classificazioni avrebbe sulle entrate attuali dei 28 Stati membri, qualora entrambi gli aspetti siano interessati. Tale esame comporterebbe l'analisi dettagliata dei principali settori di prodotti e un esercizio di riclassificazione degli stessi sotto ogni nuova categoria potenziale.

3.3.3 Costi di conformità e oneri amministrativi - possibilità di riduzione

La direttiva 92/83/CEE non impone direttamente costi di conformità agli operatori economici. Inserendo determinati prodotti nell'ambito di applicazione delle accise, essa assoggetta indirettamente i relativi settori alle disposizioni della direttiva 2008/118/CE⁵, che stabilisce le norme e le condizioni per la detenzione e la circolazione dei prodotti soggetti ad accisa.

La valutazione della direttiva 92/83/CEE ha individuato diversi settori in cui l'applicazione delle disposizioni della direttiva si traduce in un aumento dei costi per gli operatori economici e gli Stati membri. Di conseguenza, si è concluso che la direttiva non è efficace, in particolare nella classificazione delle altre bevande fermentate e nell'esenzione applicata all'alcole denaturato.

Tali maggiori costi amministrativi e di conformità identificati sono il risultato delle complicazioni, dei conflitti e delle applicazioni incoerenti delle disposizioni della direttiva che derivano da situazioni in cui le parti interessate sono in disaccordo sulla loro corretta interpretazione a livello nazionale. Il numero di esempi a sostegno di tale valutazione, nonché la loro estensione geografica, indicano che queste complicazioni sono il risultato dell'incapacità della direttiva di garantire sufficiente chiarezza alle parti interessate.

In sintesi, le questioni riguardanti la classificazione dei prodotti che sono stati identificati come "difficili da classificare" e la gestione delle esenzioni per l'alcole denaturato si traducono in un aumento dei costi. Ad esempio, maggiori garanzie in alcuni Stati membri per la circolazione dell'alcole denaturato, i costi della risoluzione delle controversie giuridiche e la manipolazione delle regole di classificazione risultano in differenze di prezzo.

3.3.4 Valore aggiunto dell'UE — i benefici supplementari per le parti interessate derivanti dal conseguimento degli obiettivi della direttiva a livello dell'UE

La valutazione ha esaminato il valore aggiunto dell'istituzione di norme comuni a livello dell'UE per la classificazione delle bevande alcoliche, la concessione di aliquote ridotte per i piccoli produttori e l'esenzione dell'alcole denaturato dal campo di applicazione delle accise.

I risultati di tale studio indicano chiaramente che solo un sistema esteso all'intera Unione può fornire l'omogeneità e le condizioni armonizzate necessarie per garantire il corretto funzionamento del mercato interno. Non sarebbe stato possibile conseguire gli stessi risultati in termini di efficacia ed efficienza - per non parlare di risultati migliori - con un approccio alternativo, bilaterale o internazionale.

Inoltre, le interpretazioni divergenti della direttiva da parte dei soggetti interessati mostrano che la sua efficacia potrebbe essere migliorata ampliando l'approccio a livello di UE.

Nel complesso, gli elementi di prova raccolti mostrano che l'insieme delle parti interessate sostiene fermamente un approccio a livello dell'UE per quanto riguarda l'accisa riscossa sull'alcole e sulle bevande alcoliche, che a sua volta, agevola gli scambi commerciali, consente di prevenire distorsioni della concorrenza, riduce i costi amministrativi e previene le frodi.

⁵ Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE.

3.3.5 Capacità della direttiva di rispondere alle esigenze degli Stati membri e degli operatori economici

Questa parte mirava a determinare se le disposizioni della direttiva quali formulate in passato siano ancora adeguate per soddisfare le esigenze degli Stati membri e degli operatori economici. Di conseguenza, è stato valutato:

- i) se le esigenze che la direttiva ha cercato di affrontare sono ancora esistenti;
- ii) in quale misura tali esigenze sono cambiate, e in che modo;
- iii) se il regime soddisfa le esigenze attuali.

Anche se sono stati compiuti notevoli progressi negli ultimi vent'anni nella creazione del mercato interno, gli obiettivi della direttiva di fornire un quadro giuridico chiaro e coerente, garantendo una concorrenza leale e riducendo i rischi di elusione dell'accisa, continuano a essere molto pertinenti. In tale contesto, la presenza di norme comuni concernenti la riscossione delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche continua ad essere importante.

È stato valutato se gli obiettivi degli Stati membri siano cambiati per quanto riguarda l'imposizione di accise sull'alcole, in quanto oggi potrebbero comprendere anche l'obiettivo di influenzare le abitudini di consumo dell'alcole mediante adeguamenti delle aliquote di accisa. In pratica, solo pochi Stati membri hanno indicato obiettivi di politica sanitaria in relazione alla rilevanza complessiva delle disposizioni; di conseguenza, non si può trarre alcuna conclusione definitiva in questo settore. Tuttavia, è opportuno includere considerazioni di salute pubblica in qualsiasi processo ulteriore.

Nel complesso, le parti interessate hanno comunicato che le disposizioni specifiche della direttiva rispondevano alle loro esigenze. L'assegnazione dell'alcole e delle bevande alcoliche a categorie diverse ai fini delle accise continua a essere pertinente. Sebbene alcuni Stati membri (e in particolare i produttori di bevande spiritose) si siano pronunciati a favore di una tassazione basata sul titolo alcolometrico ma senza categorie specifiche di prodotti, gli elementi di prova dimostrano che il mantenimento delle varie categorie è importante per preservare tradizioni socioculturali (ad esempio, la continuità della produzione e il consumo di prodotti tradizionali, spesso ottenuti da ingredienti naturali coltivati in un determinato luogo) e favorire la creazione o il mantenimento di posti di lavoro, pratiche e mestieri tradizionali.

I risultati indicano che un certo numero di disposizioni non sembrano essere più necessarie, come le norme di cui all'articolo 28⁶ per il Regno Unito, che tale Stato membro non applica più. Il Regno Unito ha comunicato che non considera la disposizione pertinente alle sue attuali esigenze. Per motivi di chiarezza, può essere rimossa nel contesto di una possibile revisione della direttiva 92/83/CEE.

Inoltre, poiché diversi Stati membri hanno introdotto diritti di accisa positivi sul vino, l'omissione delle aliquote ridotte per i piccoli produttori di vino e altre bevande fermentate non può più essere giustificata.

⁶ Il Regno Unito non applica più l'esenzione per bitter aventi un titolo alcolometrico effettivo dal 44,2 al 49,2% vol e contenenti dall'1,5% al 6% in peso di genziana, sostanze o altri ingredienti aromatizzati e dal 4 al 10% in peso di zucchero, presentati in contenitori di 0,2 litri o meno di prodotto e bevande al malto concentrato il cui mosto, prima della fermentazione, ha una densità pari o superiore a 1 200 dell'estratto primitivo (47 ° Plato) o superiore.

Infine, la pertinenza delle aliquote ridotte per i prodotti a basso titolo alcolometrico è stata messa in discussione. Sarebbe necessaria un'ulteriore analisi nella fase della valutazione d'impatto per trarre una conclusione in merito al fatto che tali aliquote ridotte corrispondano alle prassi nazionali legate a obiettivi di politica sanitaria e corrispondano ad uno degli obiettivi generali specificati nella direttiva e individuati nei criteri di valutazione. In particolare, le aliquote ridotte sui prodotti intermedi e sull'alcole etilico sono raramente utilizzate dagli Stati membri e potrebbero effettivamente compromettere gli obiettivi primari della disposizione in quanto potrebbero involontariamente accrescere il consumo di un prodotto che beneficia dell'aliquota ridotta della propria categoria di accisa, nonostante il suo titolo alcolometrico sia effettivamente superiore a quello di un analogo prodotto appartenente ad una categoria diversa di accisa.

3.3.6 In quale misura le disposizioni della direttiva 92/83/CEE sono in linea con la legislazione internazionale e dell'UE in materia di accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche?

La valutazione ha esaminato la coerenza esterna della direttiva con la legislazione dell'UE e gli accordi internazionali. Poiché la direttiva è stata adottata più di 20 anni fa, sono state apportate alcune modifiche alla legislazione secondaria. Tuttavia, tali modifiche non compromettono la coerenza delle disposizioni. A parte una serie di riferimenti nella direttiva alla normativa UE e a codici NC che devono essere aggiornati, oltre ai due punti descritti di seguito, le incoerenze identificate non risultano causare notevoli problemi pratici.

Due punti relativi alla coerenza creano problemi agli operatori economici, in particolare i codici NC di alcole denaturato e il trattamento dei precursori del vino:

- gli Stati membri non utilizzano i codici NC per l'alcole denaturato in modo coerente. Anche se esiste un codice NC per l'alcole denaturato (2207 20), un certo numero di altri codici sono utilizzati per particolari prodotti che possono contenere alcole denaturato. Tale pratica può avere un impatto sulle condizioni applicabili alla circolazione di tali prodotti, nonché sulla capacità degli Stati membri di monitorarne e controllarne i movimenti;
- due Stati membri hanno segnalato problemi con il trattamento dei precursori del vino (ossia mosti e succhi destinati ad essere trasformati in vino): la direttiva non li definisce come prodotti soggetti ad accisa, ma (in questi Stati membri), la prassi è che possono circolare nell'ambito del sistema d'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa (EMCS). Attualmente non esiste alcuna disposizione giuridica che preveda tale obbligo.

Non sono state identificate incoerenze tra la direttiva e gli accordi internazionali.

4. RACCOMANDAZIONI TRATTE DALL'INDAGINE

4.1 QUALITÀ DELLA VALUTAZIONE

La Commissione ha attentamente esaminato lo studio a sostegno della valutazione esterna e ha tenuto conto anche del riscontro ricevuto dalle parti interessate. Il lavoro condotto dalla squadra di valutazione è conforme agli orientamenti per legiferare meglio della Commissione⁷. I giudizi e le conclusioni contenuti nello studio sono direttamente scaturiti dai risultati basati sulle prove raccolte. Per garantire la solidità dei risultati, lo studio ha utilizzato diversi metodi di raccolta dei dati, tra cui sondaggi, interviste, ricerche documentali e studi dei casi. Tale varietà metodologica è stata giudicata nel complesso sufficiente dalla Commissione.

4.2 RACCOMANDAZIONI

Sulla base delle prove raccolte, i valutatori hanno presentato 17 raccomandazioni al fine di migliorare il funzionamento del quadro normativo relativo alle strutture dell'accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche. Queste sono illustrate nell'allegato I della presente relazione.

La Commissione ha esaminato la pertinenza di ciascuna raccomandazione e ritiene che le seguenti meritino ulteriore considerazione. Tuttavia, non è oggetto della presente relazione di valutazione formulare raccomandazioni per il futuro. Pertanto, la Commissione formula la seguente valutazione provvisoria. Alla luce delle reazioni del Parlamento europeo, del Consiglio, delle parti interessate o di altri soggetti interessati, saranno tratte conclusioni più precise per il futuro.

- Le raccomandazioni 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 10 suggeriscono di elaborare definizioni più accurate/offrire maggiore chiarezza nella legislazione per ridurre l'incertezza giuridica, evitare approcci diversi negli Stati membri e la distorsione del mercato interno. L'attuazione di tali raccomandazioni si ripercuoterebbe sui parametri di lavoro di altre raccomandazioni e potrebbe dunque essere prioritaria;
- l'obiettivo delle raccomandazioni 9, 11, 12 e 13 è quello di intraprendere ulteriori ricerche sugli effetti dell'ampliamento del campo di applicazione e/o dei miglioramenti in questi settori;
- le raccomandazioni 14, 15 e 16 riguardano modifiche tecniche minori che potrebbero essere affrontate nel corso di un'eventuale revisione della direttiva.

Si ritiene che le altre raccomandazioni non rientrino nell'ambito di un'eventuale revisione della direttiva 92/83/CEE del Consiglio oppure che siano solo indirettamente collegate ad essa. Tra queste:

- la raccomandazione 2 concerne maggiormente la direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise;
- la raccomandazione 17, relativa al trattamento delle accise dei precursori del vino, ad esempio succhi di uve e mosti di uve. Essa non ha attualmente alcun fondamento nella

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

direttiva 92/83/CEE o nella direttiva 2008/118/CE, in quanto i precursori del vino non sono prodotti soggetti ad accise. Pertanto, le disposizioni sulla detenzione e il movimento non possono essere estese per includerli, né può essere definita una base giuridica nel diritto derivato per questi prodotti nella direttiva sulle strutture o nella direttiva sulle aliquote per la tassazione dell'alcole.

4.3 STATUS QUO

Oltre alle raccomandazioni a prendere provvedimenti presentate nell'allegato I della presente relazione e descritte nella sezione precedente, i valutatori hanno inoltre formulato raccomandazioni di mantenere lo status quo in alcuni settori. Tali settori sono elencati e descritti nella presente sezione.

4.3.1 Accisa basata sul titolo alcolometrico

4.3.2. Classificazione

L'attuale sistema di classificazione delle bevande alcoliche ai fini dell'accisa consente agli Stati membri di utilizzare le norme UE al fine di perseguire una serie di obiettivi politici nazionali multidimensionali che comprendono sia gli obiettivi economici, sia gli obiettivi di salute pubblica.

Nonostante le opinioni espresse dai diversi gruppi delle parti interessate secondo le quali le strutture delle accise sulle bevande alcoliche sarebbero più semplici se l'accisa fosse applicata allo stesso modo a tutte le bevande alcoliche soggette ad accisa in funzione del loro titolo alcolometrico, sembra improbabile che tale cambiamento radicale delle strutture delle accise, che eliminerebbe le attuali categorie di prodotti soggetti ad accisa e collegherebbe l'accisa al contenuto di alcole, sia attuabile e consegua risultati soddisfacenti per tutte le parti interessate.

Dal momento che la maggioranza degli Stati membri e delle altre parti interessate mantengono una posizione ferma sull'opportunità di mantenere lo status quo e tenuto conto dell'esito incerto per quanto riguarda il potenziale impatto (positivo o negativo) di eventuali modifiche al regime suddetto, potrebbe essere meglio orientare l'attenzione della Commissione verso il miglioramento del funzionamento del sistema nell'ambito del quadro attuale.

4.3.3 Aliquote ridotte per i piccoli birrifici

La ricerca ha mostrato che non tutti gli Stati membri sfruttano pienamente il limite dell'articolo 4, paragrafo 1, fino a una quantità di 200 000 hl. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri applica aliquote ridotte ai piccoli birrifici; solo due Stati membri hanno espresso insoddisfazione per il limite disponibile.

Poiché non sussistono elementi per ritenere che gli Stati membri che non si avvalgono appieno della disposizione risentano negativamente dall'applicazione della disposizione in altri Stati membri, e tenuto conto del limitato grado di consenso a favore di eventuali modifiche, la soluzione migliore potrebbe consistere nel mantenere in vigore gli attuali limiti applicabili.

4.3.4 Aliquote ridotte per le piccole distillerie

Le ricerche condotte nell'ambito della presente valutazione suggeriscono che il limite quantitativo di 10 hl (20 hl in circostanze particolari) di alcole puro prodotto dalle piccole distillerie, al di sotto del quale gli Stati membri possono concedere aliquote ridotte (articolo 22, paragrafo 1), possa essere troppo ridotto per avere un impatto significativo sul mercato interno. Si potrebbe, pertanto, aumentare il limite al fine di aumentare l'efficacia dell'articolo.

Tuttavia, 13 Stati membri su 28 hanno dichiarato di ritenere questo limite adeguato, mentre solo due Stati membri hanno espresso disaccordo. Di conseguenza, non sembrano esserci motivi sufficientemente solidi per una modifica legislativa in questo settore.

4.3.5 Aliquote ridotte ed esenzioni per prodotti specifici in determinati Stati membri

Gli Stati membri che hanno chiesto e ottenuto deroghe speciali all'applicazione della direttiva sono decisamente favorevoli al loro mantenimento al fine di continuare a perseguire vari obiettivi strategici a livello nazionale.

Dato che non vi è alcun indizio atto a far supporre che tali deroghe creino effetti negativi significativi sul mercato dell'UE nel suo insieme, per gli Stati membri vicini o per lo Stato membro in cui sono applicabili, è opportuno mantenere lo status quo.

5. CONCLUSIONI FINALI

L'imposizione di tasse sul consumo di prodotti, come le accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche, non dovrebbe distorcere la concorrenza né ostacolare la possibilità per le merci di circolare liberamente all'interno dell'UE in un mercato interno correttamente funzionante. La presente valutazione ha esaminato le questioni di efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza e valore aggiunto dell'UE e gli oneri amministrativi derivanti dalla direttiva 92/83/CEE al fine di garantire che la legislazione dell'UE sulle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche raggiunga i suoi obiettivi strategici con il minor costo possibile.

Nel complesso, la valutazione ha concluso che i principi generali che definiscono le attuali strutture delle accise dell'alcole e delle bevande alcoliche consentono condizioni neutre di concorrenza. Allo stesso tempo, i risultati della valutazione mostrano che vi sono alcune distorsioni nel mercato interno con un impatto talmente negativo da richiedere un'azione da parte della Commissione.

La valutazione individua i costi amministrativi e di conformità non necessari per le amministrazioni fiscali e gli operatori economici. Tali costi derivano da alcune definizioni che possono causare incertezza giuridica circa il trattamento di prodotti specifici.

Infine, la direttiva si è dimostrata efficace e generalmente idonea per consentire un'adeguata riscossione delle accise per la maggioranza delle parti interessate.

ALLEGATO I - RACCOMANDAZIONI DELLA VALUTAZIONE ESTERNA⁸

N.	Raccomandazione
Raccomandazioni in materia di classificazione	
1.	Chiarire il campo di applicazione della categoria di accise delle "altre bevande fermentate"
2	Creare un altro codice per la categoria di accise nell'ambito del sistema d'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa (EMCS): l'allegato II, tabella 11 (Prodotto sottoposto ad accisa) del regolamento n. 684/2009 dovrebbe includere due codici supplementari dei prodotti soggetti ad accisa (EPC): uno per le bevande fermentate tranquille diverse dal vino e dalla birra e un altro per le bevande fermentate gassate diverse dal vino e dalla birra.
3	Chiarire il concetto di "interamente da fermentazione" ai sensi degli articoli 8, 12, paragrafo 1, e 17.
4	Chiarire l'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 1, per quanto riguarda l'applicazione delle accise sulla birra, con riferimento al numero di ettoltri/gradi Plato.
Raccomandazioni relative alle esenzioni	
5	Proseguire gli sforzi per rivedere la composizione della formula denaturante "euro" per l'alcole completamente denaturato.
6	Garantire un'interpretazione comune del reciproco riconoscimento per quanto riguarda le condizioni alle quali possono essere utilizzati i metodi di denaturazione di cui al regolamento (UE) n. 162/2013 per la denaturazione completa.
7	Garantire una comprensione comune in merito a quali prodotti possono essere esonerati a norma dell'articolo 27, paragrafo 1, lettera b).
8	Garantire un approccio coerente alle esenzioni applicate all'alcole denaturato in entrata nell'UE da un paese terzo.
9	Condurre ulteriori ricerche sul volume e il valore delle frodi derivanti dall'abuso delle esenzioni per l'alcole denaturato.
10	Attuare misure intese ad accrescere la fiducia reciproca tra gli Stati membri.
Raccomandazioni relative alle aliquote ridotte	
11	Prendere in considerazione la possibilità di estendere l'applicazione delle aliquote ridotte ai piccoli produttori di vino tranquillo e vino spumante, altre bevande fermentate e prodotti intermedi.
12	Esaminare ulteriormente in che misura le disposizioni sulle aliquote ridotte per le bevande a basso titolo alcolometrico possono sostenere gli obiettivi strategici revisionati.
Raccomandazioni in materia di produzione privata/consumo personale	
13	Esaminare le conseguenze di permettere agli Stati membri di esentare la produzione di alcole etilico e di prodotti intermedi per il consumo personale.
Raccomandazioni relative ai riferimenti superati e alle buone pratiche di gestione	
14	Garantire la coerenza della definizione di bevande gassate con le definizioni utilizzate nel settore doganale.
15	Aggiornare i riferimenti contenuti nella direttiva ad atti legislativi e codici NC obsoleti.
16	Sopprimere l'articolo 28.
17	Esaminare la necessità di chiarire il trattamento dei precursori del vino.