



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 dicembre 2012 (04.01)  
(OR. en)**

**18068/12  
ADD 7**

**Fascicolo interistituzionale:  
2012/0366(COD)**

**SAN 337  
MI 850  
FISC 206  
CODEC 3117**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 20 dicembre 2012

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.: SWD(2012) 453 final

---

Oggetto: DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE  
SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO  
*che accompagna il documento*  
Proposta di DIRETTIVA 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  
(Testo rilevante ai fini del SEE)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SWD(2012) 453 final.

All.: SWD(2012) 453 final



Bruxelles, 19.12.2012  
SWD(2012) 453 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di**

**DIRETTIVA 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**

{COM(2012) 788 final}  
{SWD(2012) 452 final}

## 1. INTRODUZIONE

La direttiva 2001/37/CE 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 (in appresso la "direttiva sui prodotti del tabacco") è stata adottata il 5 giugno 2001<sup>1</sup>. Da allora sono trascorsi più di dieci anni e si rende necessario valutare le possibili modalità di **aggiornamento della direttiva, in vista di un suo adeguamento agli sviluppi del mercato e agli sviluppi in campo scientifico e internazionale**, in particolare alla convenzione dell'OMS per la lotta al tabagismo di cui sono parti contraenti l'Unione europea e tutti gli Stati membri. La revisione della direttiva rientra tra le iniziative del programma di lavoro della Commissione per il 2012<sup>2</sup>. L'obiettivo generale di tale revisione consiste nel migliorare il funzionamento del mercato interno, garantendo nel contempo un elevato livello di protezione della salute. I principali obiettivi perseguiti sono pertanto i seguenti: 1) procedere a un aggiornamento in ambiti già armonizzati al fine di superare gli ostacoli incontrati dagli Stati membri nell'adeguare la propria legislazione nazionale ai nuovi sviluppi internazionali, scientifici e di mercato<sup>3</sup>; 2) adottare misure relative ai prodotti non ancora contemplate dalla direttiva sui prodotti del tabacco, nella misura in cui l'evoluzione eterogenea intervenuta negli Stati membri si sia tradotta o rischi di tradursi in una frammentazione del mercato interno<sup>4</sup>; 3) evitare che le prescrizioni della direttiva possano essere eluse tramite l'immissione sul mercato di prodotti non conformi alle sue disposizioni<sup>5</sup>. In sede di individuazione e di scelta delle varie opzioni possibili, ci si è posti come obiettivo un elevato livello di protezione della salute, tenuto conto in particolare del problema dell'iniziazione dei giovani al consumo di tabacco. La maggior parte delle disposizioni riguarda in un primo momento le sigarette preconfezionate, il tabacco da arrotolare e i prodotti del tabacco non da fumo.

## 2. CONSULTAZIONE, PARERI E DESCRIZIONE DEL MERCATO

Nel contesto della valutazione d'impatto si sono tenute ampie consultazioni, sia pubbliche, sia limitate agli addetti ai lavori. Per la valutazione d'impatto ci si è avvalsi anche di diversi studi esterni, di pareri del comitato scientifico indipendente della Commissione (SCENIHR) e di indagini Eurobarometro.

Il valore complessivo del mercato del tabacco a livello di commercio al dettaglio, comprese le imposte e le accise, ammonta a 136,5 miliardi di euro. Le sigarette preconfezionate rappresentano quasi il 90% (121,3 miliardi di euro) del valore complessivo del mercato del tabacco e, insieme con il tabacco da arrotolare, costituiscono quasi il 95% di tale mercato. La quota restante è costituita da tabacco da pipa, sigari/sigarette e prodotti del tabacco non da fumo. Nel 2010 nell'Unione le accise ammontavano a oltre 79 miliardi di euro.

Nell'UE il tabacco provoca quasi 700 000 decessi ogni anno e costituisce il più grave rischio evitabile per la salute. La revisione della direttiva è incentrata sull'iniziazione al consumo di tabacco, in particolare dei giovani, tenendo presente che il 94% dei fumatori inizia a fumare prima

---

<sup>1</sup> GU L 194 del 18.7.2001, pag. 26.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_it.htm).

<sup>3</sup> Senza un aggiornamento, gli Stati membri non possono, ad esempio, ingrandire le dimensioni delle avvertenze relative alla salute, modificarne la collocazione sulle confezioni o sostituire le informazioni sul tenore in catrame, nicotina e monossido di carbonio.

<sup>4</sup> Ad esempio, finora otto Stati membri hanno adottato avvertenze illustrate e le disposizioni sugli ingredienti variano da un paese all'altro.

<sup>5</sup> Ad esempio, i provvedimenti sulle vendite a distanza transfrontaliere e sulla rintracciabilità agevoleranno le attività lecite ed eviteranno pertanto la vendita di prodotti del tabacco non conformi alle disposizioni della direttiva (ad esempio, in tema di ingredienti e di avvertenze relative alla salute).

dei 25 anni<sup>6</sup>. Circa la metà dei fumatori muore prematuramente (in media 14 anni prima dei non fumatori) ed essi sono affetti da gravi patologie per un maggiore numero di anni della loro vita. La spesa sanitaria pubblica annuale nell'UE per il trattamento delle sei principali categorie di malattie connesse al fumo è stimata in circa 25,3 miliardi di euro, mentre la società deve sopportare perdite di produttività (compresi pensionamenti anticipati/decessi prematuri e assenze dal lavoro) a causa del fumo per un valore di 8,3 miliardi di euro l'anno. Inoltre, se monetizzati, gli anni di vita perduti a causa del fumo corrispondono a 517 miliardi di euro l'anno.

### 3. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

#### 3.1. PROBLEMA 1 - PRODOTTI DEL TABACCO NON DA FUMO E AMPLIAMENTO DEL CAMPO DI APPLICAZIONE IN TERMINI DI PRODOTTI

##### *a) Prodotti del tabacco non da fumo*

Tutti i prodotti del tabacco non da fumo inducono dipendenza e sono associati a molteplici effetti negativi per la salute. Nuovi prodotti con aromi ed etichettature accattivanti sono apparsi sul mercato nel tentativo di sondare le nuove opportunità commerciali offerte dalle normative nazionali che vietano il fumo nei luoghi pubblici (ambienti senza fumo). Tra gli addetti ai lavori le opinioni divergono sul fatto se sia ancora giustificato o meno l'attuale divieto del tabacco per uso orale (*snus*) e sulla necessità o meno di estendere tale divieto ad altri prodotti del tabacco non da fumo. Controverso resta anche il ruolo di tali prodotti nella disassuefazione dal fumo: i prodotti del tabacco non da fumo possono creare nuovi consumatori di tabacco.

##### *b) Prodotti contenenti nicotina*

Negli ultimi anni sono comparsi nuovi prodotti contenenti nicotina (comprese le sigarette elettroniche), la cui immissione sul mercato avviene senza controlli o senza alcuna autorizzazione preventiva. In mancanza di una legislazione a livello dell'Unione, gli Stati membri hanno adottato **approcci normativi differenti** (che variano dall'assenza di una specifica regolamentazione all'applicazione della legislazione sul tabacco, all'applicazione della legislazione sui medicinali o a un divieto) a fronte dell'incertezza sul contenuto e sugli effetti per la salute di tali prodotti. La nicotina è una sostanza tossica che induce dipendenza e, secondo alcuni studi, le sigarette elettroniche contengono anche altre sostanze pericolose. I produttori di terapie sostitutive della nicotina hanno espresso preoccupazione per il differente trattamento riservato a tali terapie e ai prodotti contenenti nicotina. Esiste persino il rischio di un aumento dell'utilizzo dei prodotti contenenti nicotina come conseguenza della legislazione nazionale in tema di ambienti senza fumo. Secondo altri, i prodotti contenenti nicotina sono potenzialmente in grado di favorire la disassuefazione dal fumo/limitazione del fumo e dovrebbero essere trattati come un prodotto di consumo.

##### *c) Prodotti da fumo a base di erbe*

Il trattamento dei prodotti da fumo a base di erbe varia da una legislazione nazionale all'altra, con ripercussioni negative sul commercio transfrontaliero. La combustione di tali prodotti è associata a rischi per la salute simili a quelli delle sigarette preconfezionate tradizionali, sebbene essi non presentino le stesse caratteristiche di induzione della dipendenza e non contengano tabacco. I prodotti da fumo a base di erbe sono spesso percepiti dai consumatori come innocui o meno pericolosi.

#### 3.2. PROBLEMA 2 - CONFEZIONAMENTO ED ETICHETTATURA

Alcune delle vigenti disposizioni della direttiva sui prodotti del tabacco in tema di confezionamento ed etichettatura **non sono più al passo con i dati scientifici e con gli impegni nel contesto della convenzione dell'OMS**. Le attuali disposizioni armonizzate della direttiva non consentono agli

---

<sup>6</sup> Secondo Eurobarometro (edizione speciale 385 del 2012, [http://ec.europa.eu/health/eurobarometers/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/health/eurobarometers/index_en.htm)) il 70% dei giovani inizia a fumare prima dei 18 anni.

Stati membri di varare iniziative a tutela della salute pubblica e di aggiornare la propria legislazione conformemente agli impegni assunti nel quadro della convenzione. Ad esempio, gli Stati membri non possono sopprimere l'indicazione del tenore in catrame, nicotina e monossido di carbonio sulle confezioni, riconosciuto fuorviante, o apporre sul fronte e sul retro delle confezioni dei prodotti del tabacco avvertenze relative alla salute illustrate, che si sono dimostrate maggiormente efficaci.

Altri aspetti del confezionamento e dell'etichettatura non sono armonizzati nell'attuale direttiva e i differenti sviluppi nazionali sono all'origine di **discrepanze tra gli Stati membri**. Ad esempio avvertenze illustrate sono previste in otto Stati membri, a cui si aggiungeranno altri due paesi nel 2013. In alcuni Stati membri sono in corso discussioni in merito alla standardizzazione delle confezioni. La situazione è destinata ad aggravarsi, in particolare a seguito dell'attuazione da parte degli Stati membri della convenzione dell'OMS. Tali approcci divergenti provocheranno inevitabilmente ripercussioni negative sul mercato interno.

### **3.3. PROBLEMA 3 - INGREDIENTI**

Il ricorso a formati differenti rende difficile per i fabbricanti, gli importatori e gli Stati membri assolvere i propri **obblighi di segnalazione** in forza della legislazione vigente e rende più complesse per la Commissione le operazioni di comparazione e di analisi dei dati ricevuti, al fine di trarre conclusioni.

La mancanza di un approccio armonizzato in materia di **regolamentazione degli ingredienti** si ripercuote sul funzionamento del mercato interno e incide negativamente sulla libera circolazione delle merci nell'Unione. Alcuni Stati membri hanno adottato disposizioni legislative per autorizzare o vietare determinati ingredienti in considerazione delle loro potenzialità di promuovere il consumo di tabacco o l'iniziazione al fumo. La mancanza di un'armonizzazione è destinata a far aumentare ulteriormente gli ostacoli nel mercato interno nei prossimi anni. È probabile che gli Stati membri, al fine di adempiere agli obblighi loro incombenti in forza della convenzione, continueranno a adottare norme unilateralmente, in particolare per affrontare il problema posto dall'attrattiva dei prodotti del tabacco e a fronte degli sviluppi commerciali degli ultimi anni, caratterizzati dall'immissione sul mercato di prodotti del tabacco più aromatizzati.

### **3.4. PROBLEMA 4 - VENDITE A DISTANZA TRANSFRONTALIERE DI TABACCO**

Le vendite transfrontaliere via Internet di tabacco sono, nella maggior parte dei casi, illegali, dato che il principale interesse alla base di tali transazioni consiste nell'evadere le accise e/o eludere i controlli sull'età<sup>7</sup>. Con riferimento alla direttiva, le vendite transfrontaliere via Internet comportano il rischio di un'elusione delle **garanzie previste dalla direttiva** (ad esempio, l'obbligo che i prodotti del tabacco rechino avvertenze relative alla salute nella lingua o nelle lingue del paese del consumatore). In questo campo gli approcci giuridici degli Stati membri sono differenti e le disparità sul piano giuridico sono destinate ad aggravarsi mano a mano che sarà applicata la convenzione dell'OMS. Le vendite transfrontaliere hanno, per definizione, un impatto sul funzionamento del mercato interno. Poiché normalmente i rivenditori su Internet offrono i loro prodotti ai consumatori indipendentemente dal luogo in cui essi si trovano, le soluzioni adottate su scala nazionale all'interno dell'UE non possono che avere effetti scarsi o nulli.

### **3.5. PROBLEMA 5 - RINTRACCIABILITÀ ED ELEMENTI DI SICUREZZA**

La circolazione di prodotti non conformi alle disposizioni della direttiva (ad esempio, in tema di avvertenze relative alla salute e di ingredienti) compromette il conseguimento degli obiettivi di quest'ultima. Non essendo state adottate disposizioni a livello dell'Unione nel settore della rintracciabilità sulla base delle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 9, della direttiva, gli Stati

---

<sup>7</sup> L'articolo 36 della direttiva 2008/118/CE relativa alle accise sul tabacco stabilisce che, in caso di vendite transfrontaliere, le accise devono essere pagate nel paese di destinazione. Nell'ottica del consumatore, tuttavia, gli acquisti all'estero assumono interesse proprio quando può essere evitato il pagamento di accise più elevate nel paese di destinazione.

membri non sono in grado di adottare misure efficaci. Gli operatori economici sul mercato interno si trovano ad operare in condizioni di disparità, in quanto soltanto i quattro più grandi fabbricanti di tabacco hanno sottoscritto con l'Unione e con gli Stati membri accordi giuridicamente vincolanti, comprendenti disposizioni sulla tracciabilità e rintracciabilità. Le vendite di prodotti illeciti implicano che i **consumatori non beneficiano delle garanzie previste dalla direttiva**. Inoltre essi non sono in grado di verificare l'autenticità dei prodotti in questione. Da varie parti (industria del tabacco, ma anche dettaglianti) è stato espresso il timore che alcuni dei provvedimenti discussi e previsti nella direttiva riveduta potrebbero far aumentare i traffici illeciti di tabacchi, senza tuttavia fornire elementi di prova a sostegno di tale asserzione.

#### **4. BASI PER UN'AZIONE DA PARTE DELL'UE**

In forza dell'**articolo 114, paragrafo 1, del TFUE** il Parlamento europeo e il Consiglio adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno. In virtù dell'articolo 114, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione, nelle sue proposte di cui all'articolo 114, paragrafo 1, mira a conseguire un livello di protezione elevato in materia di sanità.

Come detto in precedenza, alcuni aspetti inclusi nella valutazione d'impatto sono già oggetto di **armonizzazione** nel contesto dell'attuale direttiva, ma devono essere aggiornati conformemente agli sviluppi in campo scientifico e internazionale. Nei confronti di altri aspetti di interesse per la valutazione d'impatto gli Stati membri hanno adottato **approcci giuridici differenti**, con la conseguente creazione di ostacoli alla libera circolazione delle merci.

#### **5. OBIETTIVI**

L'obiettivo generale che si propone la revisione è il miglioramento del funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo un elevato livello di protezione della salute. La proposta è diretta a procedere a un aggiornamento in ambiti già armonizzati, superando in tal modo gli ostacoli incontrati dagli Stati membri nell'adeguare la rispettiva legislazione nazionale ai nuovi sviluppi internazionali, scientifici e di mercato. La proposta riguarda altresì misure relative ai prodotti non ancora contemplate dalla direttiva sui prodotti del tabacco, nella misura in cui l'evoluzione eterogenea intervenuta negli Stati membri si sia tradotta o rischi di tradursi in una frammentazione del mercato interno. Infine, la proposta è diretta a garantire che le prescrizioni della direttiva non siano eluse mediante l'immissione sul mercato di prodotti non conformi alle sue disposizioni. La proposta assicurerà inoltre l'applicazione armonizzata degli obblighi internazionali sanciti dalla convenzione dell'OMS, vincolanti per l'UE e per tutti gli Stati membri, nonché un approccio coerente agli impegni non vincolanti previsti dalla convenzione al fine di prevenire il rischio di un'attuazione divergente a livello nazionale.

La revisione contribuirà al conseguimento dell'obiettivo generale dell'UE di promuovere il benessere dei suoi popoli (articolo 3 del TUE) e alla strategia Europa 2020. Il mantenimento in attività e in buona salute della popolazione per più lungo tempo non mancherà di esercitare effetti positivi sulla produttività e sulla competitività. La revisione rispetta inoltre pienamente la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Alcune misure potrebbero determinare, come effetto collaterale involontario, un aumento del gettito fiscale per gli Stati membri.

Il conseguimento di tali obiettivi generali richiede il perseguimento dei seguenti **obiettivi specifici**:

- A. rimozione degli ostacoli agli scambi transfrontalieri e assicurazione di parità di condizioni per i fabbricanti e gli altri operatori economici;
- B. attenuazione per gli operatori economici e per le autorità pubbliche degli oneri amministrativi derivanti dalla complessità della direttiva vigente e riduzione delle residue disparità tra legislazioni.

Nella scelta tra le varie opzioni si è tenuto conto di un elevato livello di **protezione della salute**. In questo contesto, la revisione mira a disciplinare i prodotti del tabacco in maniera da rifletterne le caratteristiche come prodotti che inducono dipendenza e al cui consumo sono associate conseguenze negative per la salute dimostrate (compresi tumori del cavo orale, della gola e del polmone, problemi cardiovascolari tra cui infarti, ictus, ostruzione delle arterie, maggiore rischio di cecità, impotenza, riduzione della fertilità, effetti sul feto). Di per sé la revisione mira a garantire che gli ingredienti e il confezionamento non incoraggino o facilitino l'iniziazione al fumo dei giovani. L'attenzione per i giovani è rispecchiata anche dalle opzioni selezionate e dai prodotti principalmente considerati (sigarette preconfezionate, tabacco da arrotolare e prodotti del tabacco non da fumo). Inoltre, la revisione dovrebbe creare le condizioni atte a garantire a tutti i cittadini dell'Unione di assumere decisioni informate sui prodotti, sulla base di dati accurati sulle conseguenze per la salute derivanti dal consumo dei prodotti del tabacco. Tutti i fumatori dovrebbero beneficiare delle garanzie offerte dalla direttiva (disposizioni sulle avvertenze relative alla salute e sugli ingredienti). Alla luce di quanto precede, nel comparare le diverse opzioni al fine di operare una scelta tra di esse, si è tenuto conto del seguente **preminente interesse per la salute**:

C. assicurazione di un elevato livello di protezione dei cittadini in tutta l'Unione.

## 6. OPZIONI

Nel corso della revisione sono state prese in considerazione numerose opzioni. Alcune delle misure originariamente previste (ad esempio, la richiesta all'industria del tabacco di contribuire alla copertura della spesa sanitaria, l'introduzione di dispositivi di verifica dell'età in tutti i distributori automatici di prodotti del tabacco e disposizioni comuni sulla presentazione dei tabacchi nei punti di vendita) sono state lasciate cadere.

Per l'ambito "**prodotti del tabacco non da fumo e ampliamento del campo di applicazione in termini di prodotti**" (ovvero i prodotti contenenti nicotina e i prodotti da fumo a base di erbe), le opzioni variavano dall'assenza di modifiche a una disciplina dei prodotti nel quadro della direttiva (avvertenze relative alla salute/ingredienti) o alla graduale eliminazione dei prodotti (prodotti da fumo a base di erbe). In merito ai prodotti del tabacco non da fumo è stata presa in considerazione anche l'abolizione dell'attuale divieto del tabacco per uso orale e, per quanto riguarda i prodotti contenenti nicotina, si è valutato se istituire un nuovo sistema di autorizzazione oppure ricorrere alla normativa vigente per i medicinali.

Riguardo al tema "**confezionamento ed etichettatura**", le opzioni variavano dall'assenza di cambiamenti all'introduzione di avvertenze illustrate obbligatorie e di maggiori dimensioni, più il divieto di elementi promozionali e fuorvianti o l'introduzione di un confezionamento generico. L'esenzione da alcune disposizioni è prevista per i prodotti del tabacco diversi dalle sigarette preconfezionate e dal tabacco da arrotolare (ovvero sigari, sigaretti, tabacco da pipa e prodotti del tabacco non da fumo), ma va soppressa nel caso in cui si dovesse verificare un mutamento sostanziale della situazione (in termini di volume delle vendite o di prevalenza del fumo tra i giovani).

Riguardo agli "**ingredienti**" le opzioni comprendevano la segnalazione su base volontaria o obbligatoria, in formati differenti o con riferimento a un formato elettronico comune. Sono state prese in considerazione anche varie opzioni in relazione alla regolamentazione del contenuto, compresa quella di additivi con proprietà tossiche, ma accattivanti e in grado di indurre dipendenza, il divieto di prodotti con aromi caratterizzanti e a maggiore tossicità o che inducono maggiore dipendenza o il divieto di tutti gli additivi non indispensabili per la lavorazione. Sono previste alcune esenzioni per i prodotti del tabacco diversi dalle sigarette preconfezionate, dal tabacco da arrotolare e dai prodotti del tabacco non da fumo (ovvero sigari, sigaretti e tabacco da pipa), ma tali esenzioni vanno soppresse in caso di mutamento sostanziale della situazione (in termini di volume delle vendite o di prevalenza del fumo tra i giovani).

Per le "vendite a distanza transfrontaliere" le opzioni variano da una totale assenza di modifiche all'introduzione di un obbligo di notifica o al divieto di vendite a distanza transfrontaliere di tabacco.

Con riferimento infine all'aspetto "rintracciabilità ed elementi di sicurezza" le opzioni comprendono la mancanza di modifiche, così come l'introduzione di un sistema UE di tracciabilità e rintracciabilità, con o senza elementi di sicurezza. Per i prodotti del tabacco diversi dalle sigarette preconfezionate e dal tabacco da arrotolare verrebbe previsto un periodo di transizione.

## 7. CONFRONTO FRA LE OPZIONI E OPZIONE PREFERITA

### 7.1. PRODOTTI DEL TABACCO NON DA FUMO E AMPLIAMENTO DEL CAMPO DI APPLICAZIONE IN TERMINI DI PRODOTTI

#### a) *Prodotti del tabacco non da fumo*

**L'abolizione del divieto del tabacco per uso orale (snus) e l'assoggettamento dei prodotti del tabacco non da fumo a norme più severe in tema di etichettatura e di ingredienti** porrebbe fine all'attuale disparità di trattamento tra le diverse categorie di prodotti del tabacco non da fumo. In termini economici tale opzione è destinata a comportare un considerevole aumento del consumo di tabacco per uso orale e una diminuzione delle vendite degli altri prodotti del tabacco non da fumo. Gli operatori economici dovrebbero sopportare alcuni costi per adeguarsi alle normative in tema di etichettatura e di ingredienti, ma si considera che un approccio armonizzato a livello dell'Unione sia più vantaggioso di una serie di modifiche successive apportate dagli Stati membri. Sotto l'aspetto della protezione della salute, il grado di nocività del tabacco per uso orale è attualmente oggetto di discussione, ma la conclusione generale è che si tratta di un prodotto che induce dipendenza e provoca effetti negativi sulla salute. Non esistono prove irrefutabili che l'abolizione del divieto del tabacco per uso orale comporti una minore diffusione del fumo e, secondo alcuni, esso può svolgere un ruolo nell'iniziazione al consumo di tabacco o essere utilizzato in aggiunta alle sigarette preconfezionate (duplice uso), in particolare nei luoghi in cui il fumo è vietato.

**L'opzione preferita consiste nel mantenimento del divieto del tabacco per uso orale, nell'assoggettamento di tutti i prodotti del tabacco di nuova generazione all'obbligo di notifica e nell'assoggettamento di tutti i prodotti del tabacco non da fumo a norme più severe in tema di etichettatura e ingredienti** (avvertenze relative alla salute sia sul fronte sia sul retro delle confezioni e divieto dei prodotti del tabacco non da fumo con aromi caratterizzanti). Tale opzione determinerebbe l'instaurazione di un quadro comune per i prodotti del tabacco non da fumo, sotto l'aspetto degli ingredienti e dell'etichettatura, mantenendo inalterato l'attuale divieto per il tabacco per uso orale. L'introduzione di un sistema di notifica per i prodotti del tabacco di nuova generazione contribuirebbe anch'essa ad aumentare la base di conoscenze in merito a tali prodotti in vista di eventuali future modifiche della direttiva. L'opzione preferita rispetta pienamente gli orientamenti della convenzione dell'OMS in tema di ingredienti e di etichettatura. Il mantenimento del divieto previsto per il tabacco per uso orale è considerata l'unica misura efficace per arginare l'uso di tale prodotto e scoraggiare l'iniziazione ai prodotti del tabacco non da fumo e la dipendenza dalla nicotina da parte dei non fumatori e dei giovani. Poiché nell'UE il mercato degli altri prodotti del tabacco non da fumo è ancora pochissimo sviluppato e le sue potenzialità di crescita sono limitate, il divieto dei prodotti con aromi caratterizzanti e l'imposizione di avvertenze relative alla salute più visibili sono considerati provvedimenti proporzionati.

**Il mantenimento del divieto del tabacco per uso orale, la limitazione della vendita di altri prodotti del tabacco non da fumo solo negli ambiti in cui ne viene fatto tradizionalmente uso e l'assoggettamento di tutti questi prodotti a norme più severe in tema di etichettatura e di ingredienti** (avvertenze relative alla salute sia sul fronte sia sul retro delle confezioni e divieto dei prodotti del tabacco non da fumo con aromi caratterizzanti) consentirebbe di riservare un

trattamento identico a tutti i prodotti del tabacco non da fumo e garantirebbe un elevato livello di protezione della salute. Tuttavia, in considerazione delle più limitate potenzialità di crescita dei prodotti del tabacco non da fumo diversi dal tabacco per uso orale, in questa fase tale opzione è stata scartata principalmente perché ritenuta inutilmente restrittiva.

Un'opzione ancora più radicale sarebbe stata quella di **vietare tutti i prodotti del tabacco non da fumo ad eccezione del tabacco per uso orale in Svezia, tenuto tuttavia a rispettare norme più rigorose in tema di etichettatura e di ingredienti**, senza consentire agli Stati membri di esentare i prodotti di uso tradizionale. Tale opzione è stata scartata perché considerata sproporzionata.

#### *b) Prodotti contenenti nicotina*

**La regolamentazione dei prodotti contenenti nicotina nel quadro della direttiva sui prodotti del tabacco** potrebbe contribuire a migliorare la sicurezza di tali prodotti. Tale opzione non si iscrive tuttavia nell'attuale evoluzione normativa negli Stati membri sulla base della funzione di tali prodotti.

**L'istituzione di un sistema distinto di autorizzazione** dei prodotti contenenti nicotina comporterebbe elevati costi amministrativi per le autorità nazionali, implicherebbe complesse considerazioni in vista della determinazione dei criteri da utilizzare nella valutazione e comporterebbe il rischio di una sovrapposizione con il quadro normativo in campo farmaceutico.

**L'opzione preferita consiste nell'assoggettamento alla legislazione sui medicinali dei prodotti che contengono nicotina oltre una determinata soglia, consentendo la vendita dei restanti prodotti contenenti nicotina quali prodotti di consumo a condizione che essi rechino avvertenze relative alla salute.** Tale opzione permetterebbe di ovviare all'attuale disparità di trattamento tra i prodotti contenenti nicotina e le terapie sostitutive della nicotina, assicurerebbe la certezza del diritto e consoliderebbe gli sviluppi in corso negli Stati membri sulla base della funzione di tali prodotti. I prodotti autorizzati potrebbero circolare liberamente nell'Unione, gli altri soltanto nel caso in cui il loro contenuto di nicotina sia inferiore alla soglia definita e rispettino le norme in tema di etichettatura. L'opzione incoraggia la ricerca e lo sviluppo nel campo della disassuefazione dal fumo allo scopo di massimizzare i benefici in termini di protezione della salute.

**L'assoggettamento di tutti i prodotti contenenti nicotina alla legislazione sui medicinali** costituisce l'opzione più severa tra quelle individuate, ma è stata lasciata cadere per ragioni di proporzionalità.

#### *c) Prodotti da fumo a base di erbe*

**L'opzione preferita consiste nel regolamentare i prodotti da fumo a base di erbe nel quadro della direttiva sui prodotti del tabacco (prescrizioni in tema di etichettatura).** Tale opzione contribuirebbe a uno sviluppo omogeneo nell'UE, facilitando la libera circolazione, creerebbe una rete di sicurezza comune per i consumatori e affronterebbe il problema del carattere ingannevole dei prodotti.

La **graduale cessazione** della commercializzazione dei prodotti da fumo a base di erbe offrirebbe i maggiori vantaggi in termini di protezione della salute, ma produrrebbe ripercussioni negative per gli operatori economici. La soluzione è stata scartata principalmente perché non proporzionata, tenuto conto che il problema principale nasce dall'errata percezione degli effetti negativi per la salute. Inoltre, i prodotti da fumo a base di erbe non presentano le stesse caratteristiche in termini di induzione di dipendenza delle sigarette tradizionali o di altri prodotti contenenti nicotina.

## **7.2. CONFEZIONAMENTO ED ETICHETTATURA**

L'introduzione di **avvertenze illustrate obbligatorie e di maggiori dimensioni** sia sul fronte sia sul retro delle confezioni dei prodotti del tabacco assicurerebbe una maggiore coerenza, vista l'attuale situazione di frammentarietà (avvertenze illustrate sono già in uso in otto Stati membri, a

cui si aggiungerebbero altri due paesi dal 2013), sarebbe in linea con gli impegni internazionali (convenzione) e faciliterebbe gli scambi internazionali. L'adozione di misure a livello dell'Unione consentirebbe all'industria di conseguire risparmi sui costi, giacché nella situazione attuale essa deve adattarsi a molti sistemi giuridici differenti. Sotto il profilo della protezione della salute, avvertenze illustrate obbligatorie e di maggiori dimensioni contribuirebbero a sensibilizzare il pubblico sulle conseguenze negative per la salute del consumo di tabacco in tutti gli Stati membri dell'UE (attualmente i consumatori degli Stati membri che utilizzano avvertenze comprendenti sia testo che immagini sono meglio informati dei consumatori dei paesi in cui le avvertenze sono soltanto testuali), stimolerebbero il cambiamento di abitudini ed eviterebbero l'iniziazione al fumo, in particolare dei giovani.

**L'opzione preferita consiste nell'introduzione di avvertenze illustrate obbligatorie e di dimensioni maggiori, unitamente al divieto di elementi promozionali e ingannevoli.** Ciò promuoverebbe ulteriormente il funzionamento del mercato interno e comporterebbe un risparmio dei costi rispetto a molteplici modifiche nazionali. L'opzione rafforzerebbe anche gli effetti positivi sulla salute, grazie a una maggiore sensibilizzazione sui prodotti e sulle associate conseguenze per la salute. Contribuirebbe inoltre a dissuadere la popolazione, in particolare i giovani, dall'iniziare a fumare. Gli Stati membri resterebbero liberi di decidere l'introduzione di un confezionamento generico nella misura in cui ciò è compatibile con le disposizioni del trattato.

L'introduzione di un **confezionamento generico** a livello dell'UE massimizzerebbe gli effetti per il mercato interno e ridurrebbe ulteriormente i costi di adeguamento a carico dell'industria. Tale opzione produrrebbe i risultati più positivi sotto il profilo della tutela della salute. Tuttavia, data la mancanza di esperienze concrete nell'Unione, in attesa della risoluzione di controversie giuridiche e in considerazione dei timori espressi da alcuni interessati, sembra preferibile scegliere un'opzione meno rigorosa in questa fase e riferire in materia cinque anni dopo l'attuazione della direttiva per valutare gli sviluppi.

### **7.3.                   SEGNALAZIONE E DISCIPLINA DEGLI INGREDIENTI**

L'introduzione di una **segnalazione obbligatoria in un formato elettronico armonizzato** garantirebbe la parità di trattamento, faciliterebbe l'analisi e il monitoraggio dei dati e consentirebbe all'industria di conseguire risparmi sui costi, data l'attuale situazione di frammentarietà in cui gli Stati membri utilizzano formati differenti.

**L'imposizione agli Stati membri dell'obbligo di disciplinare gli additivi attraenti, tossici e che inducono dipendenza, contenuti nei prodotti del tabacco,** fornirebbe agli Stati membri informazioni limitate e produrrebbe sul mercato interno solo effetti positivi di modesta entità. Per gli operatori economici la misura comprometterebbe la certezza del diritto e produrrebbe risparmi sui costi solo limitati rispetto alla situazione attuale in cui l'industria deve adeguarsi a misure nazionali differenti. L'opzione non sembra destinata a incidere in maniera significativa sull'iniziazione al fumo.

**L'opzione preferita consiste nel vietare i prodotti del tabacco con aromi caratterizzanti, a maggiore tossicità o che inducono maggiore dipendenza<sup>8</sup>.** Tale opzione permetterebbe di evitare disposizioni nazionali eterogenee e faciliterebbe gli scambi transfrontalieri. L'opzione sembra comportare anche risparmi di costi rispetto alla situazione attuale in cui ci si possono attendere modifiche nazionali sempre più numerose e variegate. Tale opzione non vieta l'utilizzo di tutti gli additivi, ma è focalizzata sui prodotti con aromi caratterizzanti (ad esempio, vaniglia e cioccolato), nonché sugli additivi che presentano una connotazione di energia e vitalità (ad esempio, caffeina e taurina), o sugli additivi che sottintendono che il prodotto abbia effetti benefici (ad esempio, vitamine). Il numero di prodotti interessati sarebbe limitato, così come gli effetti per i tabacchicoltori, compresi quelli che coltivano le varietà Burley e Oriental, poiché l'opzione non

---

<sup>8</sup> L'opzione è simile a quella attualmente adottata dagli USA.

riguarda gli additivi che sono indispensabili per la lavorazione dei prodotti del tabacco. Tale opzione contribuirebbe a scoraggiare l'iniziazione al fumo dei giovani (attratti dai prodotti aromatizzati). Per beneficiare della necessaria assistenza nel processo decisionale verrà fatto ricorso a panel di "assaggiatori". L'opzione consente anche l'adozione di ulteriori misure in funzione degli sviluppi scientifici in materia di tossicità e di induzione della dipendenza.

**Il divieto di tutti gli additivi non indispensabili per la lavorazione** costituirebbe l'opzione più estrema<sup>9</sup>. Tale opzione permetterebbe di migliorare ulteriormente il mercato interno e, come l'opzione che prevede il divieto dei prodotti con aromi caratterizzanti, potrebbe produrre economie di scala, ma porterebbe all'eliminazione della maggior parte degli additivi, anche di quelli utilizzati in piccole quantità che non attribuiscono ai prodotti un aroma specifico. Di conseguenza, l'opzione riguarderebbe praticamente tutti i prodotti presenti sul mercato, imponendone la riformulazione e comportando probabilmente il ritiro di alcuni di essi. I coltivatori di tabacco Burley e Oriental potrebbero essere particolarmente colpiti in quanto nella lavorazione dei prodotti del tabacco a partire da tali varietà si usa un maggior numero di additivi. Con riferimento alla protezione della salute, tale opzione rafforzerebbe ulteriormente gli effetti in termini di consumo/prevalenza, ma non in misura tale da giustificare i costi aggiuntivi.

#### **7.4. VENDITE A DISTANZA TRANSFRONTALIERE**

**L'opzione preferita consiste nel disciplinare le vendite a distanza transfrontaliere in termini di obblighi di notifica e di meccanismi di verifica dell'età.** Si ritiene che tale opzione garantisca una maggiore ottemperanza alla direttiva e migliori la situazione per i rivenditori che svolgono attività lecite, pur continuando a consentire l'acquisto di prodotti non disponibili in tutti gli Stati membri. La verifica dell'età e prezzi più alti (vendite lecite) dovrebbero esercitare un'incidenza positiva sui consumi e in termini di prevalenza. La creazione del sistema dovrebbe comportare alcuni costi aggiuntivi di importo limitato per le amministrazioni nazionali, ma tali costi sono giudicati proporzionati se si considerano gli effetti positivi per le vendite lecite e la riduzione dei consumi. I costi sono inoltre ampiamente compensati dal miglioramento della possibilità di fare rispettare la legge.

**Il divieto delle vendite a distanza transfrontaliere** affronterebbe il problema delle distorsioni attuali e agevolerebbe l'esercizio delle attività lecite dei rivenditori. Renderebbe altresì più semplice, per gli Stati membri che hanno adottato norme più severe, il compito di farle rispettare e rafforzerebbe inoltre gli effetti della direttiva sui prodotti del tabacco, evitando gli acquisti di prodotti non conformi alla direttiva. Per contro, questa opzione farebbe sparire completamente uno dei canali di vendita. Dato che una maggiore ottemperanza alle disposizioni della direttiva può essere ottenuta con un'opzione alternativa meno severa, si è ritenuto che non fosse necessario un divieto totale delle vendite a distanza transfrontaliere.

#### **7.5. RINTRACCIABILITÀ ED ELEMENTI DI SICUREZZA**

Un **sistema di tracciabilità e di rintracciabilità a livello dell'Unione** garantirebbe un approccio omogeneo, con un notevole risparmio sui costi per l'industria e assicurando a tutti gli operatori del mercato interno di operare in condizioni di parità. Rafforzerebbe inoltre gli effetti della direttiva sui prodotti del tabacco in termini di regolamentazione delle avvertenze relative alla salute e degli ingredienti, riducendo la disponibilità di prodotti illeciti e non conformi alle disposizioni. Considerato che per una larga fascia del mercato già ora vige l'obbligo di disporre di un sistema di tracciabilità e di rintracciabilità, i costi di adeguamento a carico dell'industria appaiono proporzionati, anche considerando che l'archiviazione dei dati deve essere esternalizzata a un terzo indipendente. Si ritiene che la misura possa contribuire a una contrazione dei consumi grazie alla maggiore sensibilizzazione e alla minore disponibilità di sigarette confezionate e di tabacco da arrotolare illeciti e meno costosi. Un sistema di tracciabilità e di rintracciabilità che permetta alle

---

<sup>9</sup> L'opzione è simile a quella attualmente adottata in Canada e in Brasile.

autorità di avere accesso al centro di archiviazione dei dati del soggetto terzo indipendente aiuterà tali autorità (compresa la Commissione) a monitorare sistematicamente la circolazione dei prodotti del tabacco dal luogo di lavorazione, attraverso la filiera di distribuzione, fino al mercato di vendita al dettaglio finale ("tracciabilità").

**L'opzione preferita consiste nell'adozione di un sistema di tracciabilità e di rintracciabilità a livello dell'Unione integrato da elementi di sicurezza.** L'opzione permetterebbe di massimizzare gli effetti positivi della direttiva sui prodotti del tabacco, faciliterebbe la sorveglianza del mercato e permetterebbe ai consumatori di verificare l'autenticità dei prodotti. Essa risponde anche ai timori (infondati) di alcuni addetti ai lavori secondo cui la revisione della direttiva comporterebbe un aumento dei traffici illeciti.

## 7.6. CONCLUSIONI GENERALI SULL'IMPATTO

### 7.6.1. Panoramica delle opzioni preferite

Sulla base delle conclusioni illustrate nella precedente sezione, nella tabella che segue sono schematizzate le opzioni, nonché le ragioni che giustificano la scelta delle opzioni preferite (indicate su fondo più scuro).

Ambiti/ Opzioni	1	2	3	4	Motivazione
<b>1a. Prodotti del tabacco non da fumo</b>	Abolizione del divieto del tabacco per uso orale e assoggettamento di tutti i prodotti del tabacco non da fumo a norme più severe in tema di etichettatura e di ingredienti.	<b>Mantenimento del divieto del tabacco per uso orale, assoggettamento di tutti i prodotti del tabacco di nuova generazione all'obbligo di notifica e assoggettamento di tutti i prodotti del tabacco non da fumo a norme più severe in tema di etichettatura e di ingredienti.</b>	Mantenimento del divieto del tabacco per uso orale, limitazione della vendita di altri prodotti del tabacco non da fumo solo negli ambiti in cui ne viene fatto tradizionalmente uso e assoggettamento di tutti i prodotti del tabacco non da fumo a norme più severe in tema di etichettatura e di ingredienti.	Divieto di tutti i prodotti del tabacco non da fumo ad eccezione del tabacco per uso orale in Svezia. Assoggettamento, in tale paese, del tabacco per uso orale a norme più severe in tema di etichettatura e di ingredienti.	-Prescrizioni armonizzate in tema di etichettatura e di ingredienti per tutti i prodotti del tabacco non da fumo; -parità di condizioni; -proporzionalità per evitare l'introduzione/la diffusione nel mercato interno di nuovi prodotti pericolosi che inducono dipendenza; -potenziali rischi per la salute associati all'uso di tutti i prodotti del tabacco non da fumo; -mancanza di prove che i prodotti del tabacco non da fumo determinino la disassuefazione dal fumo, rischio che essi facilitino l'iniziazione e il duplice uso; -rischio per lo sviluppo del mercato (ingredienti e ambienti senza fumo). -Compromesso: conseguenze per le PMI giustificate in considerazione dei rischi per la salute associati allo sviluppo e alla commercializzazione dei prodotti, nonché alla loro diffusione tra nuovi gruppi di utilizzatori. L'opzione 3 e l'opzione 4 producono gli effetti più positivi per la salute, ma dopo un'analisi dei costi e dei benefici si è considerato che l'opzione 2 fosse più proporzionata.
<b>1b. Prodotti contenenti nicotina</b>	Assoggettamento dei prodotti contenenti nicotina alle prescrizioni in tema di etichettatura e di ingredienti della direttiva sui prodotti del tabacco.	Istituzione di un nuovo sistema di autorizzazione per i prodotti contenenti nicotina.	<b>Assoggettamento alla legislazione sui medicinali dei prodotti che contengono nicotina oltre una determinata soglia e assoggettamento dei restanti prodotti contenenti</b>	Assoggettamento di tutti i prodotti contenenti nicotina alla legislazione sui medicinali.	-Quadro giuridico chiaro e consolidato per l'analisi dei rischi e dei benefici, che facilita la libera circolazione dei prodotti debitamente autorizzati, in funzione della rispettiva natura; -possibilità di un riconoscimento reciproco nell'ambito del mercato interno; -identico trattamento per i prodotti contenenti nicotina e per le terapie sostitutive della nicotina;

			<b>nicotina a prescrizioni in tema di etichettatura.</b>		-approccio armonizzato che consolida la tendenza negli Stati membri; -standard minimi di sicurezza; -potenzialità di disassuefazione dal fumo. Compromesso: oneri aggiuntivi per l'applicazione giustificati dall'istituzione di una rete di sicurezza armonizzata che presenta potenzialità di una riduzione dell'abitudine al fumo.
<b>Ambiti/Opzioni</b>	<b>1</b>		<b>2</b>		<b>Motivazione</b>
<b>1c. Prodotti da fumo a base di erbe</b>	<b>Assoggettamento di tutti i prodotti da fumo a base di erbe a prescrizioni in tema di etichettatura nel quadro della direttiva sui prodotti del tabacco.</b>		Progressiva cessazione della commercializzazione dei prodotti da fumo a base di erbe.		-Promozione della libera circolazione dei prodotti; -eliminazione delle attuali convinzioni errate in tema di salute. Compromesso: eliminazione di convinzioni errate e, al tempo stesso, riduzione al minimo dei costi di adeguamento.
<b>Ambiti/Opzioni</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>		<b>Motivazione</b>
<b>2. Confezionamento ed etichettatura</b>	Avvertenze illustrate obbligatorie di maggiori dimensioni.	<b>Avvertenze illustrate obbligatorie (opzione 1) oltre all'armonizzazione di alcuni aspetti della presentazione delle confezioni e delle sigarette preconfezionate e divieto di elementi promozionali e ingannevoli.</b>	Opzione 2 e introduzione di un confezionamento generico.		-Eliminazione delle disparità nel mercato interno e agevolazione della libera circolazione; -maggiore sensibilizzazione e rimozione di elementi fuorvianti; -conformità agli impegni assunti con la convenzione dell'OMS; -proporzionalità: focalizzazione sull'iniziazione al fumo e sui prodotti attraenti per i giovani; -presa in considerazione dei timori degli operatori economici (ad esempio, nessun confezionamento generico/nessuna interferenza con i marchi); -possibilità di attendere gli sviluppi internazionali e scientifici; -possibilità per gli Stati membri di adottare un confezionamento generico al fine di conformarsi agli orientamenti della convenzione dell'OMS nella misura in cui ciò è compatibile con le disposizioni del trattato. Compromesso: l'opzione 3 è più efficace sotto il profilo della protezione della salute, ma è preferibile attendere di acquisire un'esperienza pratica.
<b>3. Ingredienti</b>	Formato comune di segnalazione su base volontaria. Divieto per i prodotti del tabacco di contenere additivi attraenti, tossici e che inducono dipendenza.	<b>Segnalazione obbligatoria in formato armonizzato. Divieto dei prodotti con aromi caratterizzanti, a maggiore tossicità o che inducono maggiore dipendenza.</b>	Segnalazione obbligatoria in formato armonizzato. Divieto di tutti gli additivi non indispensabili per la lavorazione.		-Eliminazione delle disparità nel mercato interno e agevolazione della libera circolazione; -riduzione degli oneri amministrativi (segnalazione); -conformità agli obblighi/impegni derivanti dalla convenzione dell'OMS; -proporzionalità: focalizzazione sull'iniziazione al fumo e sui prodotti attraenti per i giovani; -presa in considerazione dei timori espressi dagli addetti ai lavori, compresi i tabacchicoltori (nessuna discriminazione dei coltivatori di tabacco Burley/Oriental).

			Compromesso: focalizzazione sull'iniziazione al fumo, riducendo al minimo i costi per gli operatori economici. Sotto il profilo della protezione della salute l'opzione 3 sarebbe stata più efficace.
Ambiti/Opzioni	1	2	Motivazione
<b>4. Vendite a distanza transfrontaliere</b>	<b>Sistema di notifica e di verifica dell'età.</b>	Divieto delle vendite a distanza transfrontaliere dei prodotti del tabacco.	-Rispetto delle garanzie previste dalla direttiva; -promozione delle attività lecite (al dettaglio) – limitato impatto economico sulle attività lecite. Compromesso: sotto il profilo della protezione della salute l'opzione 2 sarebbe stata più efficace, ma più costosa per l'industria.
<b>5. Rintracciabilità ed elementi di sicurezza</b>	Sistema UE di tracciabilità e di rintracciabilità.	<b>Sistema di tracciabilità e di rintracciabilità integrato da elementi di sicurezza.</b>	-Rispetto delle garanzie previste dalla direttiva; -parità di trattamento (piccole/grandi imprese); -costi compensati dai risparmi conseguenti al passaggio dagli scambi illeciti a quelli leciti; -risposta ai timori espressi dagli operatori economici circa il traffico illecito di prodotti del tabacco. Compromesso: i costi a carico dell'industria sono superati dai benefici derivanti dalla riduzione del traffico illecito di prodotti del tabacco.

In termini di **efficacia**, le opzioni preferite combinate tra loro contribuiscono al perseguimento dell'obiettivo generale della revisione della direttiva finalizzata a garantire il corretto funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo un elevato livello di protezione della salute pubblica. Per quanto concerne il **mercato interno**, tutte le opzioni:

- agevolano la libera circolazione delle merci nel mercato interno grazie all'eliminazione delle discrepanze, esistenti o previste, tra le legislazioni nazionali e/o
- adeguano il grado di armonizzazione dell'attuale direttiva a un nuovo livello giustificato dagli sviluppi scientifici o dagli obblighi/impegni internazionali e/o
- assicurano che le garanzie previste dalla direttiva non siano pregiudicate dalla circolazione di prodotti illeciti o da vendite transfrontaliere che non rispettano tali garanzie.

Per quanto riguarda la protezione della **salute**, la revisione prevista è intesa a scoraggiare i giovani dall'iniziare a fumare, ma consentirebbe anche ai consumatori adulti di prendere decisioni informate. La revisione permetterebbe altresì ai fumatori di beneficiare delle misure di protezione previste dalla direttiva.

La combinazione delle opzioni preferite presenta un **rapporto costi/benefici favorevole** in quanto si prevede che essa produca benefici socioeconomici globali per la società. Le opzioni preferite sono destinate a comportare per gli operatori economici una riduzione dei costi diretti (di adeguamento). Tale beneficio potrebbe essere tuttavia annullato da un calo degli introiti a causa della diminuzione dei consumi.

Le opzioni individuate rappresentano un approccio **coerente** con gli impegni internazionali e con i valori e i diritti fondamentali, nonché con l'obiettivo generale dell'Unione di promuovere il benessere dei suoi popoli (articolo 3 del TUE).

## 7.6.2. Effetti generali

Si prevede che, rispetto allo scenario di base, la combinazione delle opzioni preferite determinerà una riduzione dei consumi di circa il 2% per le sigarette confezionate e per il tabacco da arrotolare entro un periodo di cinque anni. Ciò corrisponde a una **diminuzione del numero di fumatori nell'Unione di 2,4 milioni di persone**.

Le conseguenze per gli **operatori economici** derivanti dall'ottemperanza alle opzioni preferite (costi diretti) sono considerate positive rispetto allo scenario di base. Per contro, gli effetti indiretti conseguenti alla prevista diminuzione dei consumi determineranno nel tempo la perdita di introiti per i fabbricanti di sigarette confezionate e di tabacco da arrotolare per un valore di 376 milioni di euro. Le conseguenze negative per tali imprese potrebbero superare i benefici derivanti dai risparmi in termini di costi diretti. Tuttavia, i soldi non spesi per acquistare tabacco sono destinati a essere spesi in altri settori, i quali beneficerebbero di un incremento della spesa.

In termini di **occupazione** si stima che i posti di lavoro persi nel settore del tabacco saranno compensati dalla creazione di occupazione in altri settori e che, nel complesso, le misure determineranno un aumento netto dell'occupazione stimato in circa 2 200 posti di lavoro. Nel formulare le opzioni preferite sono state prese attentamente in considerazione le possibili conseguenze per l'occupazione a livello regionale, così come la situazione specifica delle PMI e delle microimprese.

Il principale vantaggio per le **amministrazioni pubbliche** derivante dal calo dei consumi/dell'abitudine al fumo consiste nel miglioramento della salute della popolazione, che rappresenta di per sé un valore. Nell'Unione il valore annuale dei previsti benefici socioeconomici (diminuzione della spesa sanitaria e delle perdite di produttività e anni di vita salvati monetizzati) ammonta a circa 9,4 miliardi di euro, anche tenuto conto della diminuzione del gettito delle accise. Nella tabella che segue è fornita una disaggregazione dei costi netti e dei benefici complessivi.

Per contro, lo sconto sociale permette di comparare i costi e i benefici che si verificano in momenti diversi sulla base di un tasso al quale la società è disposta ad accettare tali compromessi<sup>10</sup>. Ciò assume particolare rilevanza nel caso della lotta al tabagismo, dato che alcuni dei benefici previsti saranno evidenti soltanto nel tempo, mentre determinate conseguenze (ad esempio sul gettito delle accise) si materializzano prima. Nello scenario più probabile (allorché la diminuzione del gettito delle accise e i risparmi in termini di protezione della salute/assenze dal lavoro si concretizzano in un periodo di cinque anni, mentre in media i vantaggi derivanti da una riduzione della mortalità prematura si osservano solo su un arco di venticinque anni), il beneficio netto annuale derivante da una riduzione del consumo di tabacchi del 2% ammonterebbe a 4 miliardi di euro.

---

<sup>10</sup> Lo sconto sociale rende comparabili i costi e i benefici che si verificano in periodi di tempo differenti, esprimendone il valore nel momento attuale sulla base del tasso al quale la società è disposta ad accettare tali compromessi.

**Tabella 1 - Costi e benefici netti complessivi (mio EUR)**

	Differente riduzione percentuale del consumo di tabacchi				
	1%	2%	3%	4%	5%
Diminuzione del gettito delle accise <sup>11</sup>	794	1 588	2 382	3 176	3 970
Diminuzione della spesa sanitaria	253	506	759	1 012	1 265
Diminuzione delle perdite di produttività	83	165	248	331	413
- a causa di pensionamenti anticipati/decessi	61	122	183	244	305
- a causa di assenze dal lavoro	22	43	65	87	108
Diminuzione dei costi di mortalità prematura	5 167	10 334	15 501	20 669	25 836
<b>Benefici netti complessivi</b>	<b>4 709</b>	<b>9 417</b>	<b>14 126</b>	<b>18 836</b>	<b>23 544</b>
Valori scontati	2 016	4 032	6 048	8 064	10 080

## 8. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Le seguenti misure assicureranno l'efficace applicazione della direttiva riveduta:

- incontri tra la Commissione e gli Stati membri finalizzati all'attuazione della direttiva;
- definizione di un programma di applicazione;
- monitoraggio di una serie di indicatori di interesse per l'obiettivo della proposta;
- istituzione di una rete tra gli Stati membri per esaminare l'applicazione della direttiva riveduta;
- relazione della Commissione sull'applicazione della direttiva dopo cinque anni dalla sua attuazione negli ordinamenti giuridici nazionali.

<sup>11</sup> A prescindere dalle misure adottate per contrastare il traffico illecito dei prodotti del tabacco e dalla possibilità di un aumento delle aliquote delle accise.