



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 16.7.2008
SEC(2008) 2267 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

che accompagna la

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

recante modifica delle direttive 95/59/CE, 92/79/CEE e 92/80/CEE del Consiglio per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati

SOMMARIO DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

{COM(2008) 459 final}
{SEC(2008) 2266}

Sintesi

Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la proposta di direttiva del Consiglio recante modifica delle direttive 95/59/CE, 92/79/CEE e 92/80/CEE del Consiglio per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati.

I servizi della Commissione hanno effettuato una valutazione dell'impatto incentrata su potenziali misure che potrebbero modernizzare o rendere più trasparente la struttura delle accise sui tabacchi lavorati. Oltre a ciò, particolare attenzione è stata prestata al rapporto fra salute pubblica e prezzo finale dei prodotti, alla luce della convenzione quadro dell'OMS sul controllo del tabacco, nonché alle varie opzioni per allineare la struttura e le aliquote delle accise applicate ai tabacchi da fumo trinciati a taglio fino ("roll-your-own") alle accise per le sigarette.

Questa valutazione dell'impatto è stata preceduta da un ampio processo di consultazione. Le associazioni e altre parti in causa (commercio, sanità, ecc.) sono state invitate a presentare osservazioni tramite una consultazione pubblica via Internet.

Nell'esame delle varie opzioni ipotizzabili per tenere conto dei diversi obiettivi della tassazione del tabacco, la Commissione ha esaminato quattro approcci di base.

Il **primo approccio** consiste nel **non intervenire** oltre a livello comunitario (opzione dello statu quo politico). Tale approccio non risolverebbe il problema delle distorsioni connesse agli acquisti transfrontalieri e al contrabbando che attualmente caratterizzano il mercato del tabacco, con conseguenze in termini di entrate e tutela della salute.

In secondo luogo, esso non risolverebbe l'instabilità fiscale e le distorsioni della concorrenza che attualmente discendono dal concetto di classe di prezzo più richiesta (MPPC), né migliorerebbe la situazione per quanto riguarda la sostituzione fra i vari tabacchi lavorati e le distorsioni della concorrenza connesse alla fiscalità. La Commissione ha deciso pertanto di non scegliere questa opzione.

Il **secondo approccio** consiste nel **modificare unicamente la struttura delle accise sulle sigarette**. Al fine di risolvere i problemi che attualmente discendono dal concetto di classe di prezzo più richiesta (MPPC), la valutazione dell'impatto esamina l'ipotesi di abolire tale concetto come termine di riferimento per i requisiti minimi. Attualmente le accise devono essere pari almeno al 57% del prezzo al minuto, imposte comprese, e a 64 EUR per 1 000 sigarette della classe di prezzo più richiesta. La valutazione dell'impatto esamina invece due alternative: a) applicare i requisiti minimi UE del 57% e dei 64 EUR a tutte le sigarette, oppure b) applicare i requisiti minimi in funzione dei prezzi medi ponderati (PMP). Parallelamente, si valutano gli effetti che si avrebbero dando maggiore flessibilità agli Stati membri per quanto concerne la struttura delle accise a livello nazionale.

Entrambe le alternative comporterebbero una semplificazione rispetto alla situazione attuale e l'applicazione dei requisiti minimi su tutte le sigarette o sul PMP non implicherebbe un aumento dei costi amministrativi per le parti in causa. Entrambe le alternative risolverebbero inoltre il problema dell'instabilità fiscale e delle distorsioni della concorrenza, che discende attualmente dal concetto di MPPC. Tuttavia, solo applicando un minimo di 64 EUR su tutte le

sigarette si creerebbe una base fiscale per tutte le sigarette vendute nell'UE. In questo modo poi la riduzione del divario di imposizione fiscale e di prezzi fra gli Stati membri sarebbe maggiore che con le altre opzioni e si riuscirebbero a integrare, in misura apprezzabile, le preoccupazioni di natura sanitaria. Questa opzione ha pertanto la priorità dal punto di vista del mercato interno e della salute. Tuttavia, l'applicazione della regola del 57% su tutte le sigarette comporterebbe per una serie di Stati membri un dazio *ad valorem* obbligatorio e non sarebbe coerente con l'obiettivo di dare più flessibilità agli Stati membri per quanto concerne la relazione fra dazi specifici e *ad valorem*. L'applicazione della regola del 57% sul PMP è pertanto l'opzione preferita.

Il secondo approccio non terrebbe però sufficientemente conto delle considerazioni sanitarie.

Il terzo approccio consiste nell'**aumentare le aliquote minime delle accise sulle sigarette** (oltre a modificarne la struttura). Gli aumenti delle aliquote minime delle accise sulle sigarette simulati nella valutazione dell'impatto riguardavano il 57% o il minimo di 64 EUR per 1 000 sigarette. Si giunge alla conclusione che un aumento del minimo monetario di 64 EUR è lo strumento migliore per ottenere il ravvicinamento delle imposte e dei prezzi delle sigarette nella UE nell'interesse del mercato interno e a fini di controllo del consumo di tabacco. Un aumento del minimo in termini monetari dovrebbe tuttavia essere abbinato a un aumento del requisito minimo del 57%, che richiederebbe un aggiornamento della clausola di salvaguardia fissata attualmente a 101 EUR (quando l'accisa è pari almeno a 101 EUR sull'MPPC, gli Stati membri non sono più tenuti a rispettare il requisito del 57%). Un aggiornamento a 122 EUR terrebbe il passo con il recente andamento delle accise sulle sigarette nel mercato interno e avrebbe lo stesso effetto ottenuto nel 2001, quello cioè di coprire i cinque Stati membri che applicano le imposte più elevate.

Negli ultimi cinque anni il consumo di sigarette nella UE è diminuito di oltre il 10%. Nello stesso periodo le aliquote sono aumentate di oltre il 30%. Per ottenere un calo simile del consumo nei prossimi 5 anni sarebbe opportuno aumentare ulteriormente le accise. Supponendo una elasticità dei prezzi pari a -0,43, come suggerisce la Banca mondiale, per ridurre la domanda del 10% è necessario un aumento dei prezzi del 25%. Una riduzione del 10% su un arco di 5 anni sarebbe in linea con la Strategia europea per il controllo del tabacco, adottata dal comitato regionale dell'OMS per l'Europa, che fissa come obiettivo principale una riduzione annua del 2% della prevalenza del tabagismo.

In considerazione di quanto precede, la Commissione ha preso in esame una serie di possibili aumenti.

Un aumento a 90 EUR su tutte le sigarette e al 63% sul PMP innescherebbe probabilmente un processo di diminuzione della domanda pari a circa il 10% in 22 Stati membri¹, oltre ad aprire la strada a ulteriori aumenti delle accise sulle sigarette, anche da parte degli Stati membri che applicano già un elevato livello di tassazione. Fatta eccezione per la BG e la RO, tale ipotesi non renderebbe i prezzi estremamente elevati rispetto al potere di acquisto locale degli Stati membri.

Tutto considerato, nel campo delle sigarette, questo approccio appare il più adeguato per garantire il corretto funzionamento del mercato interno e, al tempo stesso, un elevato livello di tutela della salute.

¹ Non in Germania, Regno Unito, Irlanda e Francia (la Romania non era inclusa nella simulazione).

Il quarto approccio consiste nel **modificare le strutture e le aliquote minime delle accise su altri prodotti**, in particolare il tabacco trinciato a taglio fino, per evitare la sostituzione delle sigarette con tabacchi meno tassati.

Le differenze sostanziali fra gli Stati membri per quanto riguarda il livello di tassazione del tabacco trinciato a taglio fino sono all'origine del contrabbando e di acquisti transfrontalieri fra determinati paesi confinanti e danno origine a distorsioni nel mercato interno. Il divario fra il livello di tassazione delle sigarette e del tabacco trinciato a taglio fino è all'origine della sostituzione. Nel periodo 2002-2006, nella UE-27, le immissioni ufficiali al consumo di sigarette sono diminuite del 13% circa, mentre sono aumentate di circa il 10% le immissioni al consumo di tabacco trinciato a taglio fino. Non esistono reali giustificazioni per le forti differenze delle aliquote minime applicate a questi prodotti a livello comunitario, non solo nella prospettiva di una concorrenza equa, ma anche, tenuto conto del carattere dannoso di entrambi i prodotti, dal punto di vista della tutela della salute. Le aliquote minime applicabili al tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette dovrebbero pertanto essere allineate a quelle delle sigarette.

Per quanto riguarda il tabacco trinciato a taglio fino, gli Stati membri possono scegliere fra il rispetto di un importo minimo o di un'aliquota minima *ad valorem*. Tuttavia, poiché il requisito minimo in termini monetari è il migliore fattore di ravvicinamento, come per le sigarette si dovrebbe applicare (oltre all'aliquota minima *ad valorem*) un'aliquota minima monetaria obbligatoria per tutti gli Stati membri.

Tenuto conto delle caratteristiche specifiche del tabacco trinciato a taglio fino, nella precedente relazione della Commissione si sosteneva che l'accisa minima per tale prodotto potrebbe essere fissata a circa i due terzi dell'incidenza minima dell'accisa per le sigarette. Per rispettare il rapporto dei due terzi fra trinciato a taglio fino e sigarette, l'importo minimo in termini monetari dovrebbe essere fissato a 43 EUR/kg e il requisito minimo percentuale al 38%.

L'applicazione del rapporto 2:3 all'aumento proposto per le sigarette farebbe aumentare le aliquote minime per il trinciato a taglio fino rispettivamente a 60 EUR e al 42% su un arco di cinque anni. Supponendo la stessa elasticità dei prezzi delle sigarette, un aumento dei requisiti minimi a 60 EUR e al 42% comporterebbe una diminuzione della domanda pari a circa il 20% in 19 Stati membri.
