



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 14.3.2001  
COM(2001) 133 definitivo

VOLUME I

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO SULLA STRUTTURA E LE  
ALIQUOTE DELLE ACCISE SULLE SIGARETTE E GLI ALTRI TABACCHI  
LAVORATI**

## Sommario

Sommario .....	2
Sintesi.....	3
I. Il regime comunitario delle accise.....	4
1. Cenni generali .....	4
2. Le accise sulle sigarette .....	4
3. Le accise sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette.....	5
II. L'esame della struttura e delle aliquote delle accise.....	7
1. Cenni generali .....	7
2. Prima relazione della Commissione .....	7
3. Seconda relazione della Commissione .....	7
III. Portata del terzo esame .....	9
1. Cenni generali .....	9
2. Funzionamento del mercato unico .....	10
A. Cenni generali .....	10
B. Le sigarette.....	11
C. Tabacchi lavorati diversi dalle sigarette .....	15
3. Valore reale delle aliquote di accisa.....	17
A. Sigarette.....	17
B. Tabacchi lavorati diversi dalle sigarette .....	17
4. Obiettivi generali del trattato .....	18
5. Periodicità della revisione.....	20
IV. Conclusioni.....	22
Elenco degli allegati.....	23

## Sintesi

La presente relazione descrive concisamente il funzionamento del regime delle accise entrato in vigore il 1° gennaio 1993 e leggermente modificato nel 1999. Tale regime prevede strutture comuni di imposizione per gli Stati membri attraverso un sistema basato su aliquote minime per i tabacchi lavorati e procedure armonizzate per la detenzione e la circolazione dei prodotti soggetti ad accisa.

Nella relazione si ricorda che le direttive sul ravvicinamento delle aliquote delle accise prevedono l'obbligo di esaminare la struttura e le aliquote di dette accise. Si fa inoltre riferimento alle precedenti relazioni della Commissione del 1995 e del 1998.

Nella relazione viene esaminata in dettaglio la legislazione in vigore nell'ottica del corretto funzionamento del mercato interno, del valore reale delle aliquote e degli obiettivi del trattato in generale. Da un'analisi dell'evoluzione dei prezzi e delle aliquote d'accisa dei tabacchi nell'Unione europea emerge che persistono notevoli differenze tra i vari Stati membri. Al fine di ottenere il massimo ravvicinamento possibile dei livelli impositivi dei diversi Stati membri, si esaminano le conseguenze di eventuali modifiche delle norme esistenti, lasciando tuttavia inalterati i fondamenti dell'acquis. Inoltre, i tabacchi in competizione tra di loro devono essere tassati allo stesso modo se non hanno caratteristiche particolari che giustifichino l'applicazione di aliquote differenti. Per quanto riguarda il valore reale delle aliquote di accisa, occorre fare in modo che gli importi specifici seguano l'andamento dell'inflazione. Per quanto concerne infine gli altri obiettivi del trattato, e considerando le caratteristiche dei tabacchi lavorati, meritano particolare attenzione la tutela della salute e il rapporto fra tale tutela e il prezzo di detti prodotti.

Le principali conclusioni dell'esame della struttura e delle aliquote delle accise sono le seguenti:

- è opportuno istituire un importo fisso, espresso in euro, oltre all'attuale percentuale minima prevista come incidenza dell'accisa;
- gli Stati membri dovrebbero godere di una maggiore flessibilità per l'imposizione di un'aliquota d'accisa minima sulle sigarette.
- la definizione di "sigaro" dovrebbe essere modificata;
- le aliquote minime per il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette devono essere gradualmente adattate.

# I. Il regime comunitario delle accise

## 1. CENNI GENERALI

- 1.1 Le accise sono imposte di consumo che colpiscono prodotti come le sigarette, i sigari, i sigaretti e il tabacco da fumo. Le accise sul tabacco sono una fonte importante di introiti per gli Stati membri poiché rappresentano tra lo 0,32 e l'1,90% del prodotto interno lordo (vedere allegato A). Gli Stati membri hanno la facoltà di fissare indipendentemente il livello delle accise, a condizione di rispettare il livello comunitario minimo, e quindi le aliquote delle accise variano notevolmente da uno Stato membro ad un altro. Nel decidere il livello di tali aliquote, gli Stati membri tengono conto di fattori quali la salute, la politica agricola, le frodi e l'occupazione, sempreché ciò non influisca con il funzionamento del mercato interno.
- 1.2 Il regime attuale è stato introdotto il 1° gennaio 1993. Esso è il risultato dei dibattiti avviati nel 1985 con il Libro bianco sul completamento del mercato interno in cui la Commissione aveva proposto aliquote totalmente armonizzate sui tabacchi lavorati. Tale proposta non era stata accolta dal Consiglio per cui si è optato per l'armonizzazione delle strutture impositive e sono state fissate aliquote minime. Nel 1999, con l'adozione della direttiva 1999/81/CE<sup>1</sup> sono state introdotte talune modifiche tecniche senza tuttavia alterare la struttura delle accise.
- 1.3 I prodotti soggetti ad accisa circolano fra gli Stati membri in regime di sospensione<sup>2</sup>. Gli operatori che intendono mettere in circolazione prodotti nel quadro di tale regime devono essere autorizzati nello Stato di stabilimento e i prodotti spediti devono essere accompagnati da un documento amministrativo. Conformemente ai principi del mercato interno, i privati godono di una maggiore libertà di acquistare, in qualsiasi Stato membro, prodotti per uso personale di cui sono state assolte le imposte e di trasportarli in un altro Stato membro senza dover pagare l'accisa una seconda volta.

## 2. LE ACCISE SULLE SIGARETTE

- 2.1 In base alle norme comunitarie attualmente in vigore<sup>3</sup>, le accise riscosse dallo Stato membro sulle sigarette devono comportare un elemento proporzionale (ad valorem)

---

<sup>1</sup> Direttiva 1999/81/CE del Consiglio del 29 luglio 1999 che modifica la direttiva 92/79/CEE relativa al ravvicinamento delle imposte sulle sigarette, la direttiva 92/80/CEE relativa al ravvicinamento delle imposte sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette e la direttiva 95/59/CE relativa alle imposte diverse dall'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati (GU L 211 dell'11.8.1999, pag. 47).

<sup>2</sup> Direttiva 92/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa (GU L 76 del 23.3.1992 pag. 1) da ultimo modificata dalla direttiva 2000/44/CE del 30 giugno 2000 (GU L 161 dell'1.7.2000, pag. 82).

<sup>3</sup> Direttiva 95/59/CE del Consiglio del 27 novembre 1995 relativa alle imposte diverse dall'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati (GU L 291 del 6.12.1995, pag. 40), modificata dalla direttiva 1999/81/CE del 29 luglio 1999 (GU L 211, pag. 47).  
Direttiva 92/79/CE del Consiglio del 19 ottobre 1992 relativa alle imposte diverse dall'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati (GU L 316 del 31.10.92, pag. 8), modificata dalla direttiva 1999/81/CE del 29 luglio 1999 (GU L 211, pag. 47).

calcolato sul prezzo massimo di vendita al dettaglio e un elemento specifico (per unità di prodotto). L'incidenza combinata di questi due elementi deve rappresentare almeno il 57% del prezzo di vendita al dettaglio, comprensivo di tutti gli oneri fiscali, delle sigarette appartenenti alla classe di prezzo più richiesta; in appresso, si farà riferimento a tale norma come "la regola del 57%". L'elemento specifico dell'accisa non può essere inferiore al 5% né superiore al 55% dell'onere fiscale totale risultante dall'importo cumulativo dell'accisa proporzionale, dell'accisa specifica e dell'imposta sul volume d'affari, riscosse su dette sigarette. Una volta che questi due elementi sono stati definiti per questa categoria di sigarette, essi sono applicati alle sigarette di tutte le classi di prezzo.

2.2 L'articolo 4 della direttiva 92/79/CEE del Consiglio del 1° ottobre 1992 relativa al ravvicinamento delle imposte sulle sigarette prevede che almeno ogni tre anni, e la prima volta entro il 31 dicembre 2000, il Consiglio proceda, sulla base di una relazione ed eventualmente di una proposta della Commissione, all'esame dell'accisa minima globale nonché della struttura delle accise e, deliberando all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, adotti le misure necessarie. La relazione della Commissione e l'esame del Consiglio tengono conto del corretto funzionamento del mercato interno e degli obiettivi del trattato in generale.

### **3. LE ACCISE SUI TABACCHI LAVORATI DIVERSI DALLE SIGARETTE**

3.1 Le regole comunitarie attualmente in vigore<sup>4</sup> riguardano i seguenti prodotti: sigari e sigaretti, tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette e altri tabacchi da fumo. Questi prodotti sono soggetti ad accise minime come stabilito dall'articolo 3 della direttiva 92/80/CEE. Gli Stati membri possono applicare o un'accisa proporzionale calcolata sui prezzi massimi di vendita al minuto, o un'accisa specifica o ancora un'accisa mista, entro determinati limiti ben definiti.

3.2 Le accise minime in vigore al 1° gennaio 2001 sono le seguenti:

- sigari e sigaretti: 5% del prezzo di vendita al minuto, imposte comprese, o 10 euro per 1000 pezzi o per chilogrammo;
- tabacchi da fumo trinciati a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette: 30% dei prezzi di vendita al minuto, imposte comprese o 25 euro per chilogrammo;
- altri tabacchi da fumo: 20% del prezzo di vendita al minuto, imposte comprese, o 19 euro per chilogrammo.

In ogni caso gli Stati membri sono liberi di applicare un'accisa totalmente proporzionale o un'accisa totalmente specifica oppure un'accisa mista che combini questi due tipi di accise.

3.3 L'articolo 4 della direttiva 92/80/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992 relativa al ravvicinamento delle imposte sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette prevede che almeno ogni tre anni e per la prima volta entro il 31 dicembre 2000, il Consiglio

---

<sup>4</sup> Direttiva 92/80/CE del Consiglio del 19 ottobre 1992 relativa al ravvicinamento delle imposte sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette (GU L 316 del 31.10.92, pag. 10), modificata dalla direttiva 1999/81/CE del 29 luglio 1999 (GU L 211, pag. 47).

procede, sulla base di una relazione ed eventualmente su proposta della Commissione, all'esame delle aliquote di accisa e, deliberando all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, prende le misure necessarie. La relazione della Commissione e l'esame del Consiglio tengono conto del corretto funzionamento del mercato interno, del valore reale delle aliquote di accisa e degli obiettivi del trattato in generale.

## **II. L'esame della struttura e delle aliquote delle accise**

### **1. CENNI GENERALI**

- 1.1. Come già detto, le direttive relative al ravvicinamento delle accise prevedono il riesame a scadenze triennali delle aliquote e della struttura delle accise. La Commissione è tenuta a presentare una relazione eventualmente corredata di proposte di revisione delle direttive.

### **2. PRIMA RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

- 2.1 Nel settembre del 1995 la Commissione ha presentato una prima relazione riguardante sia i tabacchi che l'alcool e le bevande alcoliche nonché gli oli minerali<sup>5</sup>.
- 2.2 Nella prima relazione si è osservato che, in generale, il ravvicinamento era stato molto limitato e sono stati sottolineati diversi aspetti suscettibili di modifiche, ma si è concluso che erano necessarie ulteriori e più dettagliate analisi della questione e consultazioni delle parti interessate prima di poter prendere decisioni definitive. Tra i punti evidenziati figuravano le difficoltà concernenti la definizione dell'incidenza minima per le sigarette, e taluni problemi di frodi concernenti i tabacchi da fumo trinciati a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette.
- 2.3 Il Parlamento europeo ha adottato il suo parere sull'esame della Commissione il 19 settembre 1996. In tale occasione esso ha invitato la Commissione a formulare proposte legislative intese a risolvere i problemi evidenziati nella relazione.

### **3. SECONDA RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

- 3.1 Nell'ambito del processo di consultazione degli ambienti interessati, e al fine di preparare la seconda relazione, la Commissione ha deciso di organizzare una Conferenza a Lisbona nel novembre 1995 sul problema delle accise. Questo è stata la prima tappa di un processo continuo di consultazione. L'obiettivo della Conferenza era di valutare l'andamento del sistema comunitario di accise in vigore dal gennaio 1993 e in particolare di assistere la Commissione in vista dell'elaborazione della futura politica nel campo delle accise.
- 3.2 In base alla seconda relazione, presentata dalla Commissione nel maggio 1998<sup>6</sup>, risultavano necessarie soltanto alcune modifiche della legislazione comunitaria in vigore. Dopo avere sentito le amministrazioni nazionali e le associazioni di categoria e considerando che la relazione precedente era piuttosto recente, la Commissione ha concluso che le strutture e le aliquote delle accise potevano rimanere inalterate.

---

<sup>5</sup> COM(95)285 def. del 13.9.1995.

<sup>6</sup> COM(98)320 def. del 15.5.1998.

- 3.3. Per quanto concerne le sigarette, la Commissione ha ritenuto che fosse opportuno accordare una maggiore libertà agli Stati membri di adeguare l'incidenza dell'accisa minima globale in caso di variazione dei prezzi al dettaglio delle sigarette appartenenti alla classe di prezzo più richiesta o dell'imposta sul valore aggiunto. Un'analogia flessibilità dovrebbe essere istituita per l'adeguamento dell'elemento specifico dell'accisa quando tale elemento è espresso in percentuale del prezzo al minuto. Inoltre, gli Stati membri sono stati autorizzati ad applicare un'accisa minima sui sigari, sui sigaretti e sul tabacco da fumo. Gli importi minimi specifici per i tabacchi diversi dalle sigarette sono stati adeguati in funzione dell'inflazione.
- 3.4. La relazione è stata accompagnata da una proposta di direttiva che modifica la legislazione sul tabacco al fine di incorporare gli adeguamenti tecnici raccomandati. Il 25 febbraio 1999 la proposta è stata approvata dal Parlamento europeo<sup>7</sup>, che ha chiesto solamente la modifica delle scadenze relative alla revisione delle aliquote e delle strutture delle accise applicabili ai tabacchi lavorati. La proposta è stata adottata dal Consiglio il 29 luglio 1999 come direttiva 1999/81.

---

<sup>7</sup> GU C 153 dell'1.6.1999, pag. 37.

### III. Portata del terzo esame

#### 1. CENNI GENERALI

- 1.1 La relazione deve esaminare il corretto funzionamento del mercato interno, del valore reale delle aliquote d'accisa e degli obiettivi del trattato in generale.
- 1.2. A parte tali considerazioni generali, diversi Stati membri hanno chiesto alla Commissione, con una dichiarazione messa a verbale in occasione dell'adozione della direttiva 1999/81/CE del Consiglio<sup>8</sup>, di prendere in considerazione un riesame più approfondito delle aliquote e delle strutture delle accise applicabili ai tabacchi lavorati. La dichiarazione fatta dalle delegazioni deve essere vista nel contesto delle discussioni avute presso il Consiglio alla fine del 1998 e all'inizio del 1999 sulla portata e sul contenuto del secondo esame, che si era limitato a modifiche tecniche alla legislazione in vigore.
- 1.3. La Commissione ha riconosciuto che la struttura delle accise sui tabacchi lavorati dovesse formare oggetto di un esame più approfondito, sulla base di una consultazione delle amministrazioni nazionali, degli ambienti economici e dei gruppi di interesse, essendo tale regime rimasto immutato per diversi anni.
- 1.4. Questo esame è stato preceduto da una serie di consultazioni. La Commissione ha chiesto agli Stati membri di esprimere, mediante appositi formulari, il loro parere su un'eventuale revisione globale delle aliquote e delle strutture delle accise applicabili ai tabacchi lavorati. Le risposte così ottenute sono state utilizzate come spunto per discussioni bilaterali tra le amministrazioni nazionali e i servizi della Commissione interessati, in occasione delle quali ciascuno Stato membro è stato informato dei problemi sollevati e dei commenti e delle proposte fatti dagli altri. Anche le associazioni di categoria sono state invitate a presentare osservazioni ed hanno avuto l'opportunità di discutere la questione in occasione di riunioni bilaterali. La Commissione ha inoltre considerato attentamente altri aspetti quali la salute, la politica agricola e l'occupazione. La Commissione ritiene inoltre necessaria una maggiore convergenza fiscale al fine di migliorare il sistema delle accise e il funzionamento del mercato interno prima del prossimo allargamento dell'Unione europea.

---

<sup>8</sup> "Le delegazioni belga, danese, tedesca, francese, irlandese, olandese, austriaca, portoghese, finlandese, svedese e britannica auspicano che, nella prossima relazione presentata a norma dell'articolo 4 della direttiva 92/79/CEE e dell'articolo 4 della direttiva 92/80/CEE, la Commissione fornisca elementi sufficienti per un riesame globale della struttura e delle aliquote delle accise applicabili ai tabacchi lavorati".

## **2. FUNZIONAMENTO DEL MERCATO UNICO**

### **A. Cenni generali**

- 2.1. Il regime del movimento commerciale delle merci sottintende un sistema in base al quale l'imposta viene riscossa dallo Stato membro di destinazione secondo modalità compatibili con l'abolizione dei controlli di frontiera. In generale, non sono stati riferiti problemi particolari concernenti il funzionamento di tale sistema.
- 2.2. Da un'analisi dell'andamento dei prezzi e delle aliquote d'accisa dei tabacchi nell'Unione europea emerge che persistono notevoli differenze tra i vari Stati membri. Le sigarette della categoria di prezzo più richiesta sono (comprensive di tutti gli oneri fiscali) quasi quattro volte più care nel Regno Unito che in Spagna. Le differenze tra questi due paesi in materia di oneri fiscali sono, in euro, di oltre il 400%. Quando i produttori determinano il prezzo dei loro prodotti in un dato Stato membro essi tengono conto di diversi fattori tra i quali i costi di produzione, il potere d'acquisto locale, la posizione competitiva del loro prodotto sul mercato, e il livello di pressione fiscale. Non è possibile determinare con precisione il peso di ciascuno di tali fattori sul prezzo finale; le differenze a livello di accise contribuiscono ovviamente alla diversificazione dei prezzi, ma non ne sono l'unica causa. Le differenze di prezzo e di imposta tra Stati membri sono ben superiori alle differenze in materia di prodotto nazionale lordo, espresso in unità standard di potere d'acquisto (SPA) le quali, ad eccezione del Lussemburgo, sono dell'ordine del 75% (vedere l'allegato B).
- 2.3. Come già indicato nella relazione precedente, il settore del tabacco è particolarmente soggetto a frodi. Nelle risposte ai questionari, diversi Stati membri hanno attribuito in gran parte l'incidenza delle frodi e del contrabbando alle differenze di prezzo. Essi ritengono che il ravvicinamento delle aliquote dei dazi nell'UE contribuirebbe sicuramente a ridurre le frodi nella Comunità, ma che dovrebbe in ogni caso essere accompagnato anche da altre misure antifrode. La relazione precedente ha inoltre sottolineato le conclusioni del gruppo ad alto livello sulle frodi nei settori dei tabacchi e dell'alcool, che hanno messo in luce l'interesse per gli Stati membri di prendere, in cooperazione con la Commissione, le misure necessarie per attuare le raccomandazioni formulate nella reazione stessa. Alcuni Stati membri hanno comunicato che, in seguito a tali azioni, negli ultimi anni le frodi intracomunitarie sembrano essere diminuite. D'altro lato, le frodi concernenti paesi non membri dell'UE risulterebbero in aumento. In taluni Stati membri, il contrabbando di tabacchi dai confinanti paesi dell'Europa orientale, dove i prezzi e le imposte sono bassi, ha raggiunto proporzioni allarmanti, tali da mettere in crisi il mercato nazionale. Di conseguenza, sarà necessario continuare, da parte degli Stati membri e della Commissione, ad applicare le raccomandazioni del Gruppo ad alto livello sulle frodi nei settori dei tabacchi e dell'alcool e a mantenere un buon compromesso tra facilitazione degli scambi e severità dei controlli.
- 2.4. Inoltre, le significative differenze a livello di prezzi di vendita tra i vari Stati membri incoraggiano i cittadini ad acquistare i tabacchi negli Stati membri che applicano i prezzi inferiori, per consumarli nel loro luogo di residenza, che spesso è uno Stato membro che applica una tassazione elevata. Ciò è perfettamente legale ed anzi costituisce uno dei vantaggi del mercato interno, ma a condizione che i prodotti siano acquistati da privati, per uso personale. Tuttavia, possono sorgere seri problemi quando i passaggi di frontiera divengono più frequenti e le quantità trasportate

eccedono il fabbisogno personale dell'acquirente. In tali casi, l'accisa è applicabile nello Stato membro di destinazione (si vedano gli articoli 8 e 9 della direttiva 92/12/CEE) ma è difficile imporre ai viaggiatori il rispetto di tale obbligo. Inoltre, il contrabbando si sta diffondendo su larga scala ad opera di organizzazioni criminali. Le vendite di tabacchi via Internet risulterebbero in aumento, dato che le imposte sono versate nel paese di stabilimento del venditore (quasi sempre un paese a bassa tassazione e prezzi contenuti), e non in quello nel quale i prodotti sono consumati, (in genere un paese ad alta tassazione e prezzi elevati). In tali casi, i venditori sovente non rispettano le disposizioni dell'articolo 10 della direttiva 92/12/CEE, ai sensi delle quali essi sono tenuti a versare l'accisa allo Stato membro di destinazione quando prodotti soggetti ad accisa sono spediti o trasportati direttamente o indirettamente dal venditore o per suo conto, in un altro Stato membro. Sono stati inventati, sia da parte dei venditori che degli acquirenti, diversi sistemi di dubbia conformità con le disposizioni in vigore, volti a sfruttare le differenze di aliquota esistenti tra i vari Stati membri.

## **B. Le sigarette**

- 2.5. Le aliquote applicate dagli Stati membri sulle sigarette figurano nell'allegato C. Il modo in cui l'accisa minima globale è espressa (in percentuale del prezzo al dettaglio) può dare un'idea ingannevole del grado di ravvicinamento delle aliquote. Sebbene la differenza tra il livello più alto (65,14%) e quello più basso (50,47%) (cfr. colonna 12 della tabella sulle sigarette nell'allegato C) appaia piuttosto modesta, l'accisa applicata in termini assoluti nello Stato membro a più alta fiscalità è pari a oltre il quadruplo di quella applicata nello Stato membro a minima fiscalità. La Svezia, che usufruisce fino al 31 dicembre 2002 di una deroga alla regola del 57%, applica il quinto onere fiscale più elevato nella Comunità in termini assoluti.

### *L'incidenza della accise sulle sigarette*

- 2.6. L'incidenza sulle sigarette dell'accisa al 57% si riferisce alla categoria di prezzo più richiesta, in base ai dati validi al 1° gennaio di ogni anno nei singoli Stati membri. Gli Stati membri determinano tale categoria in base alle marche fiscali vendute, da applicare sui pacchetti di sigarette, o in base alle statistiche di vendita disponibili. Qualora al 1° gennaio di un determinato anno la categoria cambiasse, gli Stati membri devono verificare se l'incidenza del 57% sia ancora soddisfatta. In base alle informazioni trasmesse dagli Stati membri, la categoria di prezzo delle sigarette più richieste in genere non corrisponde mai al segmento di mercato più basso.
- 2.7. Durante le consultazioni, la maggior parte degli Stati membri sembrò favorevole alla regola dell'incidenza al 57% sulle sigarette, sebbene alcuni avessero sottolineato i limiti di tale sistema, in particolare il fatto che la semplice applicazione di un'aliquota minima non avrebbe comportato un maggiore ravvicinamento dei prezzi. In effetti, la regola del 57% non ha impedito il perpetuarsi di notevoli differenze delle aliquote e dei prezzi. Tale fatto è illustrato dalle difficoltà della Svezia a conformarsi alla regola dell'aliquota minima nonostante i prezzi delle sigarette in tale paese siano tra i più alti dell'Unione europea.
- 2.8. Nonostante il riferimento all'incidenza del 57% in relazione alle sigarette della categoria di prezzo più richiesta possa avere alcuni svantaggi, esso comporta anche degli aspetti positivi. Esso permette di comparare l'aliquota di accisa globale

applicata nei vari Stati membri i quali, in base alle norme in vigore, possono scegliere tra un sistema di tassazione più specifico oppure uno “ad valorem”.

- 2.9. La direttiva 1999/81/CE ha concesso una maggiore flessibilità agli Stati membri per adeguare l'incidenza dell'accisa minima globale in caso di variazione dei prezzi al dettaglio delle sigarette appartenenti alla classe di prezzo più richiesta o dell'imposta sul valore aggiunto. Gli Stati membri che applicano aliquote molto vicine alla minima (57%) la ritengono un meccanismo utile. Purtroppo, la modifica non prevede una soluzione a lungo termine per gli Stati membri che applicano l'aliquota del 57% in presenza di oneri fiscali già elevati, poiché sono tenuti ad aumentare il livello di tassazione per conformarsi nuovamente con la regola del 57% al più tardi a partire dal secondo anno successivo a quello in cui la regola non era più stata rispettata. Tale necessità di aumentare la pressione fiscale unicamente per rispettare la regola dell'incidenza del 57% potrebbe ampliare le differenze di tassazione all'interno dell'UE qualora gli Stati membri che applicano accise ridotte fossero in grado di rispettare l'incidenza del 57% senza dover aumentare le imposte.
- 2.10. È necessario trovare una soluzione più radicale, come suggerito da alcuni Stati membri e dal settore del commercio. In seguito a discussioni con gli Stati membri, la Commissione ha studiato diversi modi di migliorare le regole esistenti. Né gli Stati membri né le associazioni di categoria ritengono necessario introdurre modifiche drastiche del sistema quali una riforma generale della struttura delle accise. Di conseguenza, la Commissione ritiene che sia possibile, senza complicare ulteriormente il sistema attuale e tenendo conto delle differenze strutturali e storiche dei singoli paesi, pervenire ad una maggiore convergenza tra i livelli di imposizione dei diversi Stati membri.
- 2.11. Attualmente, è necessario applicare un'accisa minima del 57% sul prezzo di vendita al dettaglio (comprensivo di tutti gli oneri fiscali) delle sigarette della categoria di prezzo più richiesta, comprendente l'IVA. In alternativa si potrebbero obbligare gli Stati membri a rispettare un livello minimo di incidenza globale degli oneri fiscali espressa come una combinazione di IVA e di accisa sul prezzo di vendita (compresi tutti gli oneri fiscali) per le sigarette della categoria di prezzo più richiesta.
- 2.12. Un tale approccio ha tuttavia alcuni limiti e non risolverebbe il problema. Qualora gli Stati membri a tassazione elevata dovessero aumentare le aliquote per conformarsi al nuovo livello minimo, le discrepanze a livello di imposizione e di prezzi nell'UE aumenterebbero. Inoltre, la percentuale dell'incidenza fiscale minima dovrebbe essere stabilita in modo tale da tenere conto anche degli obiettivi generali del trattato, quali la salute, e quindi l'incidenza fiscale combinata dovrebbe corrispondere a circa il 73% del prezzo di vendita al dettaglio (comprensivo di tutti gli oneri fiscali) delle sigarette della categoria di prezzo più richiesta. Tale percentuale si ottiene sommando all'incidenza minima dell'accisa sul prezzo di vendita, pari al 57%, l'aliquota IVA media applicata alle sigarette nell'UE. Si noti che, ai sensi della sesta direttiva IVA, il Lussemburgo è ancora autorizzato ad applicare un'aliquota intermedia del 12% ai tabacchi lavorati. L'introduzione di un'incidenza fiscale combinata avrebbe quindi taluni effetti particolari. Essa obbligherebbe infatti cinque Stati membri, alcuni dei quali già applicano alti livelli di imposizione, ad aumentare ulteriormente le loro accise, mentre altri Stati membri che applicano accise ridotte potrebbero mantenere immutato il loro livello di imposizione. La Commissione non è quindi per nulla convinta che tale alternativa possa aumentare la convergenza fiscale nell'UE.

- 2.13. Una valida alternativa alla regola attuale sarebbe l'introduzione di un importo minimo fisso espresso in euro da sommarsi all'incidenza minima del 57% del prezzo di vendita al dettaglio al fine di garantire un livello minimo di accisa sulle sigarette in tutti gli Stati membri.
- 2.14. Le accise applicate dagli Stati membri dovrebbero quindi soddisfare due requisiti: la regola del 57% e un importo minimo espresso in euro per 1000 sigarette della categoria di prezzo più richiesta. Tale nuovo requisito sarebbe giustificato dal fatto che gli Stati membri dove i prezzi sono relativamente bassi potrebbero soddisfare il criterio del 57% ma avere comunque un'incidenza degli oneri fiscali totali, espressa in euro, molto bassa. L'introduzione di un tale importo addizionale in euro è stato suggerito o appoggiato anche da diversi Stati membri nelle loro risposte al questionario o in occasione di discussioni bilaterali. La Commissione ritiene che un importo fisso minimo di questo genere ridurrebbe significativamente gli incentivi al contrabbando fissando una soglia di base per le accise.
- 2.15. Invece di fissare l'importo minimo in euro sulla base del gettito dell'accisa per sigarette della categoria di prezzo più richiesta, pari a circa 90 euro per 1000 sigarette, la Commissione propone un importo notevolmente inferiore, pari a 70 euro, al fine di evitare che la maggior parte degli Stati membri debba aumentare le loro aliquote di accisa. Un importo di 70 euro obbligherà soltanto pochi Stati membri ad aumentare il livello delle accise. Poiché il prezzo al dettaglio delle sigarette in genere aumenta in linea con l'inflazione, la semplice applicazione delle attuali aliquote in un determinato Stato membro comporta automaticamente un aumento dell'accisa. Ad esempio, nel caso di un tasso d'inflazione, in uno Stato membro, del 2-3% all'anno, i prezzi salirebbero di circa il 7-8% in un periodo di tre anni senza alcuna modifica delle aliquote di accisa. Inoltre, la regola del 57% e l'importo fisso si riferiscono alla categoria di prezzo più richiesta e il livello di imposizione così determinato viene quindi applicato a tutte le categorie di sigarette. Per gli Stati membri soggetti ad eventuali problemi economici in seguito all'introduzione immediata di tale importo minimo in euro, potrebbe essere presa in considerazione un'introduzione graduale entro un lasso di tempo limitato. Considerando che nella maggior parte dei paesi candidati i prezzi delle sigarette - oneri fiscali compresi - sono molto inferiori a quelli praticati nell'UE, la summenzionata introduzione graduale potrebbe essere presa in considerazione anche nel loro caso dopo l'adesione.
- 2.16. Poiché una delle finalità perseguite dalla Commissione è il ravvicinamento delle accise applicate alle sigarette, deve comunque essere prevista una clausola di salvaguardia al fine di garantire che gli Stati membri a maggiore fiscalità non debbano continuamente aumentare l'accisa al fine di rispettare la regola del 57%. In effetti, non è logico che uno Stato membro come la Svezia, che applica un notevole livello di accise, abbia bisogno di una deroga alla regola del 57%, mentre altri Stati membri che applicano accise molto ridotte non incontrano alcuna difficoltà a rispettare l'incidenza del 57%. Qualora una tale deroga non fosse stata concessa in passato, il livello di accisa, in termini reali, sarebbe stato molto superiore e, probabilmente il mercato nazionale sarebbe stato perturbato da un alto livello di frode e contrabbando. Invece di prolungare la deroga della regola del 57% per tale Stato membro, e al fine di evitare richieste simili da parte di altri Stati membri, è necessario trovare una soluzione più solida e più semplice. Una tale soluzione può essere trovata con l'introduzione di un importo addizionale di accisa ad un livello sufficientemente alto da non costringere ulteriormente gli Stati membri a rispettare la regola del 57%. Di conseguenza, gli Stati membri che applicano effettivamente

un'accisa di almeno 100 euro per 1000 sigarette per la categoria più richiesta non dovrebbero essere tenuti ad applicare la regola del 57%.

- 2.17. Gli importi di 70 e 100 euro devono essere visti nel contesto dell'incidenza minima del 57%, e la Commissione ritiene opportuno riesaminarli contemporaneamente al riesame delle aliquote e delle strutture delle accise ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 92/79/CEE e della direttiva 92/80/CEE al fine di mantenere il rapporto originale tra l'importo fisso e l'incidenza del 57%.
- 2.18. La Commissione ritiene che le summenzionate modifiche garantiranno una maggiore convergenza delle aliquote tra gli Stati membri e che, in quanto tali, contribuiranno a migliorare il funzionamento del mercato interno e ridurranno le distorsioni del mercato tra gli Stati membri. Tali modifiche permettono inoltre di incorporare nella politica fiscale gli obiettivi più generali del trattato, in particolare la salvaguardia della salute, come illustrato più dettagliatamente al punto 4 in appresso.

#### *Livello dell'elemento specifico dell'accisa*

- 2.19. Attualmente, gli Stati membri devono applicare un'accisa specifica e un'accisa proporzionale (ad valorem) alle sigarette. L'elemento specifico dell'accisa non può essere inferiore al 5% né superiore al 55% dell'onere fiscale totale risultante dall'importo cumulativo dell'accisa proporzionale, dell'accisa specifica e dell'imposta sul volume d'affari, riscosse su dette sigarette.
- 2.20. Tali percentuali concedono agli Stati membri una flessibilità sufficiente per determinare liberamente l'importanza relativa di entrambi tali elementi dell'accisa, tenendo conto delle caratteristiche dei rispettivi mercati nazionali delle sigarette, a condizione che rispettino la regola del 57%. Né gli Stati membri né le associazioni di categoria hanno mostrato un sincero interesse a modificare le percentuali in vigore, ed anzi alcuni si sono opposti esplicitamente ad una tale eventualità. Di conseguenza, la Commissione non proporrà modifiche dell'esistente struttura delle accise applicate alle sigarette.

#### *Le accise minime sulle sigarette*

- 2.21. In diverse occasioni gli Stati membri hanno dovuto far fronte alla comparsa, sui rispettivi mercati nazionali, di sigarette a buon mercato, spesso con effetti dirompenti.
- 2.22. Attualmente, l'articolo 16, paragrafo 5 della direttiva 95/59/CE permette agli Stati membri di percepire un'accisa minima sulle sigarette, a condizione che essa non porti l'onere fiscale totale a più del 90% dell'onere fiscale totale applicato alle sigarette appartenenti alla classe di prezzo più richiesta. Ciò significa che ogni pacchetto di sigarette messo in vendita al dettaglio deve essere gravato almeno di un'accisa minima. Tale regola mira a garantire agli Stati membri un certo livello di introiti e ad evitare che le sigarette vengano vendute a prezzi troppo inferiori a quelli correnti di mercato.
- 2.23. Taluni Stati membri hanno comunicato che tale meccanismo non sempre permette di prevenire un drastico aumento dell'offerta ai segmenti di mercato più bassi, ed hanno chiesto un aumento dell'importo dell'accisa minima applicabile a tali sigarette. Altri ancora, sebbene non avessero ancora avuto la necessità di applicare o introdurre

un'accisa minima sulle sigarette, ritengono che un aumento del limite fissato all'articolo 16, paragrafo 5, potrebbe talvolta rivelarsi utile, anche semplicemente come misura per prevenire drastici tagli dei prezzi.

- 2.24. La comparsa sul mercato di sigarette a basso prezzo può determinare situazioni di concorrenza sleale e incoraggiare i giovani a fumare. Di conseguenza, la Commissione proporrà una modifica delle disposizioni vigenti al fine di permettere agli Stati membri di applicare alle sigarette un'accisa minima, a condizione che non ecceda il livello dell'accisa applicata alle sigarette della categoria di prezzo più richiesta. L'introduzione di una tale disposizione nell'attuale direttiva offrirà agli Stati membri una maggiore flessibilità per far fronte alle guerre dei prezzi.

### **C. Tabacchi lavorati diversi dalle sigarette**

- 2.25. Le aliquote applicate dagli Stati membri ai sigari, sigaretti, tabacchi per arrotolare sigarette e altri tabacchi da fumo figurano nell'allegato D. I sigari costituiscono a malapena l'1% del consumo totale di tabacchi lavorati. Il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette costituisce circa il 7% del mercato totale comunitario dei tabacchi lavorati. La quota di mercato degli altri tabacchi da fumo è inferiore all'1% del totale.
- 2.26. In generale, il mercato interno funziona abbastanza bene per questi prodotti. La direttiva 1999/81/CE ha permesso agli Stati membri di introdurre un'accisa minima per i sigari e il tabacco da fumo, una misura precedentemente disponibile unicamente in misura limitata per il tabacco trinciato a taglio fino. Ciò, unitamente al fatto che la direttiva 92/80/CE ha fissato i livelli minimi delle aliquote, permette agli Stati membri una grande flessibilità in materia di considerazioni nazionali per quanto concerne la determinazione dei livelli di imposizione. Poiché la direttiva 1999/81/CE è stata adottata solo recentemente, sono pochi gli Stati membri che hanno fatto uso di tali disposizioni o che potrebbero farne uso nel prossimo futuro.

#### *Sigari e sigaretti*

- 2.27. Diversi Stati membri hanno informato la Commissione dell'aumento delle vendite, l'anno scorso, di un prodotto presente sul mercato da diversi anni. In termini di funzioni, gusto, filtro e presentazione esso può essere assimilato ad una sigaretta o ad un sostituto della sigaretta, ad eccezione del colore, simile a quello del sigaro o del sigaretto invece che bianco, e la fascia è riempita di tabacco trinciato invece che di una miscela di tabacco battuto. Il procedimento di produzione è simile a quello delle sigarette. Conformemente alla legislazione in vigore, il prodotto è tassato negli Stati membri con le stesse modalità dei sigari e dei sigaretti, che godono di aliquote notevolmente inferiori rispetto alle sigarette. Tale prodotto non solo è in concorrenza con le sigarette, ma squilibra anche il mercato dei sigari e dei sigaretti. Essendo meno caro delle sigarette, attrae i giovani in misura crescente. Al fine di evitare che tali prodotti siano tassati alle basse aliquote destinate ai sigari e ai sigaretti invece che alle aliquote previste per le sigarette, la Commissione propone di modificare la definizione di sigari e sigaretti di cui all'articolo 3 della direttiva 95/59/CE al fine di escludere i prodotti in questione. Una tale modifica assicurerebbe inoltre la tassazione uniforme di tali prodotti e limiterebbe l'applicazione dell'aliquota minima più bassa ai sigari e ai sigaretti, che sono a più alto contenuto di manodopera rispetto alle sigarette.

*Tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette*

- 2.28. La sostanziale differenza dei livelli di imposizione tra gli Stati membri per quanto concerne il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette, unitamente ad una notevole differenza dei prezzi prima della tassazione, incoraggiano il contrabbando tra paesi confinanti e danno adito a distorsioni del mercato interno. Come sottolineato nella relazione precedente, incombe, in una certa misura, agli Stati membri ad imposizione elevata di risolvere tale problema riducendo le loro aliquote nazionali e/o migliorando i controlli. D'altro canto, vi è anche una notevole differenza a livello comunitario tra l'incidenza minima dell'accisa del 57% del prezzo di vendita al dettaglio per le sigarette della categoria di prezzo più richiesta e le aliquote minime del 30% del prezzo di vendita al dettaglio oppure di 25 euro per chilogrammo per il tabacco trinciato a taglio fino.
- 2.29. I due prodotti hanno caratteristiche diverse; tuttavia essi sono, in un certo senso, in concorrenza tra di loro. In tutti i mercati comunitari, i fumatori di tabacco trinciato a taglio fino fanno parte, in genere, di gruppi socioeconomici a minor reddito rispetto a quelli dei fumatori di sigarette. Quando i prezzi delle sigarette salgono, i fumatori che non possono più permettersi l'acquisto delle sigarette, più care, possono passare al tabacco per arrotolare le sigarette. Da un punto di vista sanitario, entrambi i prodotti sono dannosi per la salute e quindi non sono giustificate differenze notevoli delle aliquote minime di tali prodotti a livello comunitario.
- 2.30. In occasione delle discussioni bilaterali con gli Stati membri è emerso che molti di essi mantengono un certo rapporto tra la tassazione del tabacco trinciato a taglio fino e quella delle sigarette, sebbene ciò non sia obbligatorio. Nello stabilire tale rapporto, essi tengono conto della differenza tra un prodotto semilavorato e un prodotto finito, del potere d'acquisto dei differenti gruppi di fumatori, delle differenze dei costi tra i due prodotti, e del procedimento ad intensità di lavoro relativamente alta della produzione del tabacco trinciato a taglio fine.
- 2.31. La Commissione ritiene che l'aliquota minima per il tabacco trinciato a taglio fine dovrebbe essere maggiormente allineata alla regola dell'incidenza minima del 57% applicata alle sigarette della categoria di prezzo più richiesta. Considerate le differenti caratteristiche dei due prodotti, è ragionevole fissare l'accisa minima per il tabacco trinciato a taglio fine a circa i due terzi dell'incidenza minima dell'accisa per le sigarette. Tale misura aumenterebbe l'incidenza minima per il tabacco trinciato a taglio fine dal 30% al 39%. Aumentando l'accisa specifica minima della stessa percentuale dell'aliquota minima ad valorem, si avrebbe una nuova accisa specifica minima di 33 euro.
- 2.32. Tali nuovi dazi minimi rispecchieranno quindi la prassi della grande maggioranza degli Stati membri (vedere l'allegato E). Gli Stati membri che non prendono in considerazione attualmente un tale rapporto tra le aliquote applicate alle sigarette e quelle applicate al tabacco trinciato a taglio fino, o che fissano le loro aliquote a livelli molto bassi avranno il tempo necessario per conformarsi alle nuove aliquote minime. La Commissione propone quindi di aumentare gradualmente le aliquote minime fino al 2004 secondo questo schema:
- 1° gennaio 2001: al 30% dei prezzi di vendita al dettaglio, imposte comprese, oppure 25 euro per chilogrammo;

- 1° gennaio 2002: al 33% dei prezzi di vendita al dettaglio, imposte comprese, oppure 28 euro per chilogrammo;
- 1° gennaio 2003: al 36% dei prezzi di vendita al dettaglio, imposte comprese, oppure 30 euro per chilogrammo;
- 1° gennaio 2004: al 39% dei prezzi di vendita al dettaglio, imposte comprese, o 33 euro per chilogrammo.

### **3. VALORE REALE DELLE ALIQUOTE DI ACCISA**

3.1 L'esame deve comprendere anche il valore reale delle aliquote di accisa. È quindi utile esaminare i tassi di adeguamento applicati dagli Stati membri al fine di verificare in quale misura essi rispecchino l'inflazione. Normalmente le amministrazioni nazionali tengono conto dell'inflazione in sede di elaborazione dei loro bilanci. Si può presupporre che, a parità di condizioni, esse aumenteranno le accise in linea con l'inflazione, ed effettivamente alcune adeguano le accise anche oltre il livello dell'inflazione.

#### **A. Sigarette**

3.2 Ai sensi della legislazione vigente, l'incidenza minima dell'accisa sulle sigarette è fissata al 57% del prezzo di vendita al dettaglio (comprensivo di tutte le imposte) delle sigarette appartenenti alla classe di prezzo più richiesta in ciascuno Stato membro, sulla base dei dati rilevati al 1° gennaio di ogni anno. Il fatto che tale accisa minima sia espressa in percentuale del prezzo di vendita al dettaglio significa che essa tiene automaticamente conto dell'inflazione e non richiede dunque alcun adeguamento.

#### **B. Tabacchi lavorati diversi dalle sigarette**

3.3 Come indicato al punto 3.2. del primo capitolo, le aliquote minime applicabili ai sigari, sigaretti, tabacchi per arrotolare sigarette e altri tabacchi da fumo sono espressi sia in termini di percentuale del prezzo di vendita al minuto sia come importo specifico.

3.4 La maggior parte degli Stati membri applica aliquote che si basano essenzialmente se non esclusivamente su un elemento proporzionale tenendo così conto in modo più o meno automatico del fattore inflazione. Inoltre gli Stati membri che applicano la tassazione specifica hanno in generale adeguato i loro livelli di accisa all'inflazione.

3.5 Al fine di mantenere il rapporto stabilito nel 1992 quando sono state definite le aliquote per la prima volta, gli importi specifici minimi sono stati adeguati in linea con l'inflazione nell'esame del 1998. Poiché tale esame e la proposta di direttiva che lo accompagnava raccomandavano il riesame quinquennale delle aliquote e delle strutture delle accise applicabili ai tabacchi lavorati, era già stato previsto un adeguamento nei confronti dell'inflazione per gli anni 1999-2000 e gli importi specifici minimi per gli altri tabacchi lavorati applicabili dal 1° gennaio 2001 erano i seguenti:

-10 euro per sigari e sigaretti;

-25 euro per il tabacco per arrotolare sigarette;

-19 euro per gli altri tabacchi da fumo.

#### **4. OBIETTIVI GENERALI DEL TRATTATO**

- 4.1. Il trattato stabilisce chiaramente che spetta alla Commissione adottare misure volte a istituire il mercato interno, comprese disposizioni per l'armonizzazione della legislazione concernenti le accise nella misura in cui tale armonizzazione sia necessaria a garantire l'istituzione e il funzionamento di tale mercato. L'articolo 152 del trattato prevede anche che nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività della Comunità sia garantito un elevato livello di protezione della salute umana. e l'articolo 127 dichiara che nella definizione e nell'attuazione delle politiche e delle attività comunitarie<sup>9</sup> si tiene conto dell'obiettivo di un livello di occupazione elevato.
- 4.2. Le accise sono anzitutto uno strumento generatore di introiti a livello nazionale, ma le politiche adottate in tale campo devono tenere conto degli obiettivi generali del trattato e tentare di riconciliarli con il miglioramento del funzionamento del mercato interno. Date le caratteristiche dei tabacchi lavorati, bisogna quindi prestare particolare attenzione agli aspetti sanitari e alla relazione tra protezione dei consumatori e prezzi dei prodotti.
- 4.3. Il fumo è uno dei principali fattori di morbosità e di mortalità nell'UE, dove mezzo milione di persone muoiono ogni anno per gli effetti del consumo di tabacco. Il tasso di mortalità continuerà a salire fortemente e, conformemente alle statistiche dell'Organizzazione mondiale della sanità e del Centro internazionale per la ricerca sul cancro, il fumo rimarrà, nella Comunità, la principale forma di morte evitabile.
- 4.4. Il livello di tassazione dei tabacchi, con il suo impatto sul prezzo finale, ha ovviamente effetti significativi sui consumi. La tassazione dev'essere vista come un importante elemento di una politica mirante a ridurre il consumo di tabacco. Essa deve far parte di una strategia globale di prevenzione e dissuasione che comprenda, ad esempio, norme sugli additivi nei tabacchi lavorati, sul contenuto di catrame e nicotina delle sigarette, sulla vendita di sigarette e altri tabacchi ai giovani, come pure misure per frenare il fumo nei locali pubblici.
- 4.5. Nel corso delle consultazioni con gli Stati membri è emerso che essi sono perfettamente coscienti del fatto che il tabacco costituisce un rischio per la salute. Tutti gli Stati membri attribuiscono una grande importanza all'aspetto sanitario ma,

---

<sup>9</sup>

Più in particolare, l'articolo 152 recita:

“1. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività della Comunità è garantito un livello elevato di protezione della salute umana.

L'azione della Comunità, che completa le politiche nazionali, si indirizza al miglioramento della sanità pubblica, alla prevenzione delle malattie e affezioni e all'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute umana. Tale azione comprende la lotta contro i grandi flagelli, favorendo la ricerca sulle loro cause, la loro propagazione e la loro prevenzione, nonché l'informazione e l'educazione in materia sanitaria.

La Comunità completa l'azione degli Stati membri volta a ridurre gli effetti nocivi per la salute umana derivanti dall'uso di stupefacenti, comprese l'informazione e la prevenzione.

2. ....”

sebbene condividano lo stesso obiettivo - ridurre il consumo del tabacco - essi prevedono attualmente metodi diversi per raggiungerlo. Tutti gli Stati membri concordano sulla necessità di un livello minimo di tassazione di tali prodotti nell'UE, e sono in questo caldamente incoraggiati dai gruppi di pressione salutisti. Alcuni Stati membri già applicano un alto livello di tassazione e ritengono indispensabile l'introduzione di misure di altro genere per ridurre il consumo, poiché una pressione fiscale troppo elevata crea il grande problema del contrabbando. Diversi Stati membri considerano l'aumento della pressione fiscale come il mezzo principale per ridurre il fumo, in particolare tra i giovani. Le accise devono generare un certo gettito e, se le differenze di prezzo divengono troppo marcate, questo può essere pregiudicato dal contrabbando. Sebbene le considerazioni di tipo sanitario contribuiscano grandemente alla determinazione delle aliquote d'accisa, alcuni Stati membri prendono in considerazione anche altri fattori, quali l'occupazione e le risorse di bilancio.

- 4.6. Sia il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette, sia le sigarette, sono dannosi alla salute, ma è difficile fare comparazioni precise dato che il contenuto di catrame, nicotina e monossido di carbonio delle sigarette preparate dagli stessi consumatori con tabacco trinciato a taglio fino varia considerevolmente a seconda del peso del tabacco, del tipo di carta e dell'utilizzo o meno di un filtro. Tuttavia, l'industria del tabacco, sostenuta da taluni studi effettuati nei Paesi Bassi e in Germania, afferma che il contenuto di catrame delle sigarette arrotolate è grossomodo lo stesso di quello delle sigarette prodotte industrialmente. Dal punto di vista sanitario, dunque, questi due prodotti dovrebbero essere tassati nello stesso modo, tenendo debitamente conto delle loro caratteristiche.
- 4.7. Come già indicato nella relazione precedente, l'obiettivo in materia di salute pubblica è di ridurre il consumo grazie ad un livello elevato di tassazione. Tale obiettivo può tuttavia essere pregiudicato se i tabacchi lavorati eludono tale tassazione. Inoltre, se i prodotti del tabacco riescono a sottrarsi ai normali canali di commercializzazione (che prevedono il pagamento delle imposte nello Stato membro in cui sono realmente esigibili) essi possono ugualmente disattendere altre regole come quelle che regolamentano le vendite ai minori, il contenuto di catrame, nicotina e monossido di carbonio, gli additivi, l'etichettatura ecc. Questi aspetti non devono essere trascurati quando si prospetta un aumento della tassazione. I consumatori che non possono permettersi di acquistare tabacchi legalmente ma che non riescono a farne a meno, sono tentati di ricorrere al mercato nero ed in effetti gli Stati membri che si trovano alle frontiere esterne dell'UE ritengono preoccupante il fenomeno del contrabbando di tabacchi a basso prezzo. In taluni casi, la vendita illegale di sigarette di contrabbando potrebbe costituire un ulteriore rischio per la salute in quanto non vi è modo di controllare la qualità e il contenuto di tali prodotti.
- 4.8. È necessario riconciliare tutti i summenzionati obiettivi stabilendo, comunitariamente, un livello minimo ragionevole di tassazione che tenga conto, tra l'altro, del funzionamento del mercato interno e della protezione della salute dei consumatori. Al di sopra di tale livello minimo, i governi degli Stati membri hanno la facoltà di determinare il livello dei dazi alla luce degli obiettivi e delle priorità nazionali.
- 4.9. L'Organizzazione mondiale della sanità sta attualmente negoziando una convenzione internazionale sul controllo del tabacco. Nell'ottobre 1999 il Consiglio ha incaricato la Commissione di partecipare ai negoziati a nome della Comunità. È opportuno

notare che la bozza di testo della convenzione quadro comprende elementi relativi alla tassazione e al contrabbando dei tabacchi. La prossima tornata di negoziazioni è prevista per aprile - maggio 2001.

## **5. PERIODICITÀ DELLA REVISIONE**

- 5.1. Sia l'articolo 4 della direttiva 92/79/CEE relativa al ravvicinamento delle imposte sulle sigarette, sia l'articolo 4 della direttiva 92/80/CEE relativa al ravvicinamento delle imposte sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette prevedono che, almeno ogni tre anni, il Consiglio, su proposta della Commissione, deve esaminare la struttura e le aliquote delle accise.
- 5.2. Ai fini della presente revisione è stato svolto un esame approfondito del funzionamento del mercato unico, e delle aliquote e della struttura delle accise dei diversi prodotti del tabacco. Come illustrato nella presente relazione, sono necessarie alcune importanti modifiche alla legislazione attuale; di conseguenza, la relazione è accompagnata da una proposta di modifica delle direttive pertinenti.
- 5.3. La Commissione ritiene che un periodo di tre anni sia troppo breve per poter valutare l'impatto delle modifiche introdotte nella legislazione degli Stati membri. Un periodo di quattro anni sembra più adeguato per valutare il funzionamento del mercato interno e l'effetto degli eventuali adeguamenti della normativa.
- 5.4. Per tale motivo, la Commissione ritiene che l'articolo 4 di entrambe le direttive debba essere modificato al fine di prevedere una revisione con scadenza quadriennale. Tenendo conto del tempo necessario per le discussioni presso il Consiglio, il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale, sarebbe logico prevedere che il periodo quadriennale per il prossimo riesame decorra dalla data in cui le discussioni sul riesame precedente vengono concluse presso il Consiglio. Ovviamente, la Commissione può presentare proposte di propria iniziativa in qualsiasi momento prima dello scadere del quadriennio qualora lo ritenga necessario o si debbano prendere in considerazione cambiamenti avvenuti sul mercato del tabacco.
- 5.5. Poiché il prossimo riesame non avrà luogo prima del 2005, la Commissione intende proporre un aumento dell'accisa specifica minima per i tabacchi lavorati diversi dalle sigarette (sono già state fissate le aliquote minime a partire dal 1° gennaio 2001; vedere sopra, al punto 3.5).
- 5.6. È necessario un adeguamento supplementare degli importi delle accise specifiche per tali prodotti al fine di tenere conto dell'inflazione per il periodo 1° gennaio 2001 - 31 dicembre 2002. In base ai dati Eurostat il tasso annuo di inflazione può essere valutato intorno all'1,9%, pari ad un tasso globale del 3,8% per il periodo complessivo. Applicando tali percentuali agli importi specifici minimi calcolati ai punti 2.32 e 3.5 ed arrotondando all'unità più vicina si hanno gli importi minimi seguenti:
  - per i sigari e i sigaretti: 11 euro al 1° gennaio 2003;
  - per i tabacchi trinciati a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette:
    - al 1° gennaio 2003: 31 euro;

– al 1° gennaio 2004: 34 euro;

-per i restanti tabacchi da fumo: 20 euro al 1° gennaio 2003.

5.7. La Commissione includerà il presente calendario degli aumenti nella sua proposta di modifica della direttiva 92/80/CEE.

## IV. Conclusioni

- 1.1. Il riesame della struttura e delle aliquote delle accise applicabili ai tabacchi lavorati conduce alla conclusione che sono necessarie diverse modifiche alla legislazione in vigore, senza tuttavia modificare i fondamenti dell'*acquis*, e quindi senza dovere introdurre un nuovo sistema. Le modifiche proposte sono il risultato di un approfondito esame delle aliquote e delle strutture delle accise applicabili ai tabacchi lavorati, comprendente consultazioni delle amministrazioni nazionali, delle associazioni di categoria e dei gruppi d'interesse, svolto dalla Commissione.
- 1.2. Per quanto riguarda le sigarette, la Commissione ritiene che gli Stati membri dovrebbero applicare le regola dell'incidenza minima dell'accisa e un importo fisso minimo espresso in euro. Gli Stati membri che già applicano un livello elevato di tassazione dovrebbero, tuttavia, poter godere di una maggiore flessibilità nella definizione delle loro aliquote. Gli Stati membri godranno inoltre di una maggiore flessibilità per l'imposizione di un'aliquota d'accisa minima sulle sigarette.
- 1.3. La Commissione ritiene inoltre che l'attuale definizione dei sigari dovrebbe essere modificata al fine di far rientrare uno specifico prodotto assimilabile alle sigarette nella categoria fiscale destinata a queste ultime.
- 1.4. Le aliquote minime applicabili al tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette dovrebbero essere allineate gradualmente a quelle delle sigarette.
- 1.5. Gli importi specifici minimi per i tabacchi diversi dalle sigarette dovrebbero essere adeguati in funzione dell'inflazione.
- 1.6. La struttura e le aliquote delle accise dovrebbero essere riesaminate a scadenze quadriennali invece che triennali.

## **ALLEGATO**

### **Elenco degli allegati**

**Allegato A: Gettito delle accise sui tabacchi lavorati in percentuale del Prodotto interno lordo (1999)**

**Allegato B: Prodotto interno lordo a prezzi di mercato correnti per migliaia di unità di SPA (potere d'acquisto)**

**Allegato C: Aliquote attualmente in vigore negli Stati membri per le sigarette**

**Allegato D: Aliquote attualmente in vigore negli Stati membri per i tabacchi lavorati diversi dalle sigarette**

- Allegato D.1: sigari e sigaretti
- Allegato D.2: tabacchi trinciati a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette
- Allegato D.3: altri tabacchi da fumo

**Allegato E: Aliquote applicabili al tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette, in percentuale di quelle applicabili alle sigarette**

**GETTITO DELLE ACCISE SUI TABACCHI LAVORATI IN PERCENTUALE DEL PRODOTTO INTERNO LORDO (1999)**

	Gettito delle accise (milioni di euro)	Gettito delle accise per un pacchetto da 20 sigarette della categoria di prezzo più richiesta (euro)	PIL (miliardi di euro)	Gettito delle accise in percentuale del PIL
Belgio	1.243,09	1,61	233,2	0,53 %
Danimarca	1.022,74	2,49	163,2	0,63 %
Germania	11.667,29	1,53	1.982,3	0,59 %
Grecia	1.709,99	1,14	117,4	1,46 %
Spagna	4.064,33	0,97	559,4	0,73 %
Francia	6.677,27	1,73	1.344,4	0,50 %
Irlanda	845,07	2,93	84,9	1,00 %
Italia	6.757,92	1,11	1.099,1	0,61 %
Lussemburgo	344,32	1,19	18,1	1,90 %
Paesi Bassi	1.602,75	1,45	369,5	0,43 %
Austria	1.157,41	1,38	196,2	0,59 %
Portogallo	1.006,72	1,14	104,2	0,97 %
Finlandia	570,07	2,19	120,8	0,47 %
Svezia	713,24	2,05	223,9	0,32 %
Regno Unito	5.685,49	4,21	1.350,9	0,42 %
UE 15	45.067,7	1,81	7.967,4	0,57 %

Questa tabella contiene i gettiti delle accise su tutti i tabacchi lavorati: sigarette, sigari, sigaretti e tabacco da fumo. Le cifre indicate non comprendono l'IVA.

**Prodotto interno lordo a prezzi di mercato correnti per migliaia di unità di SPA (potere d'acquisto)**

	2000	1999
Belgio	24,96	23,45
Danimarca	26,35	25,02
Germania	23,99	22,71
Grecia	15,09	14,16
Spagna	18,63	17,43
Francia	22,21	20,86
Irlanda	26,31	24,13
Italia	22,3	21,16
Lussemburgo	41,59	38,77
Paesi Bassi	25,84	24,12
Austria	24,88	23,48
Portogallo	17,08	16,07
Finlandia	23	21,44
Svezia	23,16	21,62
Regno Unito	23,07	21,61
UE 15	22,47	21,15

Fonte: Eurostat

## Allegato C Sigarette

Situazione all'1/12/2000

		Accise specifiche (1000 pezzi)				Accisa ad	IVA %	Accisa ad	Imposta	Prezzo corrente per 1000		Gettito delle	Accisa
		Moneta naz.	EURO	In % del	in % della	valorem	(in % del	valorem	totale	Moneta naz.	EURO	accise	minima
"PVD TTC" Prezzo di vendita al dettaglio, tutte le imposte incluse				PVD TTC	imposta	(in % del	(in % del	+ ad valorem	(al 1° gennaio di ogni anno).		(EURO per	globale	
				totale	(specific	PVD TTC)	PVD TTC)	+ ad valorem	(Articolo 2 della direttiva		1000	+ ad valorem	
				(specific	+ ad valorem			+ IVA)	(Articolo 2 della direttiva		sigarette)	(IVA esclusa)	
Aliquota minima dell'accisa adottata dal Consiglio il 19- 10-1992 (Direttiva 92/79/CEE)				+ ad valorem	+ IVA)			(in % del	92/79/CEE)			57% del	
								PVD TTC)				PVD TTC	
Stato	Moneta naz.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
AT	OS	255,00	18,53	15,45%	20,85%	42,00%	16,67%	58,67%	74,12%	1650,00	119,91	68,89	57,45%
BE	BFR	634,00	15,72	11,16%	15,01%	45,84%	17,36%	63,20%	754,36%	5680,00	140,80	80,25	57,00%
DE	DM	92,20	47,14	35,04%	49,49%	21,96%	13,79%	35,75%	70,79%	263,16	134,55	76,69	57,00%
DK	DKR	606,80	81,63	40,45%	49,53%	21,22%	20,00%	41,22%	81,67%	1500,00	201,79	124,45	61,67%
EL	DRA	1182,19	3,60	3,64%	5,09%	53,86%	15,25%	69,11%	72,75%	32500,00	98,89	56,86	57,50%
ES	PTA	500,00	3,01	3,57%	5,00%	54,00%	13,79%	67,79%	71,36%	14000,00	84,14	48,44	57,57%
FI	FMK	90,00	15,14	8,00%	10,52%	50,00%	18,03%	68,03%	76,03%	1125,00	189,21	109,74	58,00%
FR	FF	37,99	5,79	3,92%	5,19%	54,50%	17,08%	71,58%	75,50%	970,00	147,88	86,38	58,42%
UK	UKL	90,43	139,14	42,86%	53,74%	22,00%	14,89%	36,89%	79,75%	211,00	324,67	210,57	64,86%
IE	IRL	80,99	102,84	43,90%	54,99%	18,57%	17,36%	35,93%	79,83%	184,50	234,27	146,34	62,47%
IT	LIT	6909,67	3,57	3,73%	5,00%	54,26%	16,67%	70,93%	74,66%	185000,00	95,54	55,41	57,99%
LU	LFR	427,00	10,59	10,17%	15,01%	46,84%	10,71%	57,55%	67,72%	4200,00	104,12	59,35	57,01%
NL	HFL	103,55	46,99	38,64%	51,81%	21,05%	14,89%	35,94%	74,58%	268,00	121,61	72,59	59,69%
PT	ESC	5800,00	28,93	33,14%	41,60%	32,00%	14,53%	46,53%	79,67%	17500,00	87,29	56,86	65,14%
SE	SKR	200,00	22,88	11,27%	15,99%	39,20%	20,00%	59,20%	70,47%	1775,00	203,03	102,46	50,47%

PT: Il Portogallo può applicare un'aliquota ridotta inferiore al 50% all'aliquota minima globale di quella fissata all'articolo 2 alle sigarette consumate nelle regioni ultraperiferiche delle Azzorre e di Madera e fabbricate da piccoli produttori la cui produzione annuale non superi per ciascuno di essi le 500 tonnellate. (Articolo 3, punto 2 della direttiva 92/79/CEE)

**Allegato D.1.**  
**Sigari e sigaretti**

Situazione all'1/12/2000

"PVDTTC" Prezzo di vendita al dettaglio, tutte le imposte incluse		Accisa specifica		Accisa ad valorem	IVA %	Accisa ad valorem + IVA	Accisa minima globale in <u>percentuale</u> del PVDTTC oppure come importo al chilogrammo oppure per un dato numero di articoli (Articolo 3 della direttiva 92/80/CEE)
		Moneta naz.	EURO	(in % del PVDTTC)	(in % del PVDTTC)	(in % del PVDTTC)	5% del PVDTTC oppure 7 euro per 1000 pezzi oppure 7 euro per kg (Articolo 3 della direttiva 92/80/CEE)
Stato membro	Moneta naz.						
AT	OS	0,00	0,00	13,00%	16,67%	29,67%	
BE	BFR	0,00	0,00	5,00%	17,36%	22,36%	
DE	DM	26,00*	13,29	1,00%	13,79%	14,79%	
DK	DKR	198,00*	26,64	10,00%	20,00%	30,00%	
EL	DRA	0,00	0,00	26,00%	15,25%	41,25%	
ES	PTA	0,00	0,00	12,50%	13,79%	26,29%	
FI	FMK	0,00	0,00	22,00%	18,03%	40,03%	
FR	FF	0,00	0,00	28,86%	17,08%	45,94%	
UK	UKL	132,33	203,62	0,00%	14,89%	14,89%	
IE	IRL	123,47	156,77	0,00%	17,36%	17,36%	
IT	LIT	0,00	0,00	23,00%	16,67%	39,67%	
LU	LFR	0,00	0,00	5,00%	10,71%	15,71%	
NL	HFL	0,00	0,00	5,00%	14,89%	19,89%	
PT	ESC	0,00	0,00	26,21%	14,53%	40,74%	
SE	SKR	560,00*	64,05	0,00%	20,00%	20,00%	

Nota generale: Le aliquote e gli importi sono validi per tutti i prodotti appartenenti al tipo di tabacchi lavorati in questione senza distinzione all'interno di ogni tipo per quanto concerne la qualità, la presentazione, l'origine del prodotto, i materiali utilizzati, le caratteristiche dell'impresa o altri criteri (articolo 3, paragrafo 2 della direttiva 92/80/CE).  
DE, DK, SE:\* Accisa specifica per 1000 pezzi

## Allegato D.2

Tabacco trinciato a taglio fino (da usarsi per arrotolare sigarette)

Situazione all'1/12/2000

"PVDTTTC" Prezzo di vendita al dettaglio, tutte le imposte incluse		Accisa specifica		Accisa ad valorem	IVA %	Accisa ad valorem + IVA	Accisa minima globale espressa in percentuale del PVDTTTC <b>oppure</b> come <u>importo per kg</u> (Articolo 3 della direttiva 92/80/CEE)
		Moneta naz.	EURO	(in % del PVDTTTC)	(in % del PVDTTTC)	(in % del PVDTTTC)	
Aliquota minima dell'accisa adottata dal Consiglio il 19.10.1992 (Direttiva 92/79/CEE)							30% del PVDTTTC <b>oppure</b> 20 euro per kg (Articolo 3 della direttiva 92/80/CEE)
Stato membro	Moneta naz.						
AT	OS	0,00	0,00	47,00%	16,67%	63,67%	
BE	BFR	0,00	0,00	37,55%	17,36%	54,91%	
DE	DM	30,21	15,45	18,12%	13,04%	31,16%	
DK	DKR	400,00	53,81	0,00%	20,00%	20,00%	
EL	DRA	0,00	0,00	59,00%	15,25%	74,25%	
ES	PTA	0,00	0,00	37,50%	13,79%	51,29%	
FI	FMK	21,50	3,62	50,00%	18,03%	68,03%	
FR	FF	0,00	0,00	51,00%	17,08%	68,08%	
UK	UKL	95,12	146,36	0,00%	14,89%	14,89%	
IE	IRL	104,19	132,29	0,00%	17,36%	17,36%	
IT	LIT	0,00	0,00	54,00%	16,67%	70,67%	
LU	LFR	0,00	0,00	31,50%	10,71%	42,21%	
NL	HFL	43,90	19,22	14,94%	14,89%	29,83%	
PT	ESC	0,00	0,00	30,00%	14,53%	44,53%	
SE	SKR	630,00	72,06	0,00%	20,00%	20,00%	

Nota generale: Le aliquote e gli importi sono validi per tutti i prodotti appartenenti al tipo di tabacchi lavorati in questione senza distinzione all'interno di ogni tipo per quanto concerne la qualità, la presentazione, l'origine del prodotto, i materiali utilizzati, le caratteristiche dell'impresa o altri criteri. (Articolo 3, paragrafo 2 della direttiva 92/80/CEE)

### Allegato D.3.

#### Altri tabacchi da fumo

Situazione all'1/12/2000

**"PVDTTC"**

Prezzo di vendita al dettaglio, tutte le imposte incluse

		Accisa specifica		Accisa ad valorem	IVA %	Accisa ad valorem + IVA	Accisa minima globale espressa in percentuale del PVDTTC oppure come importo per kg (Articolo 3 della direttiva 92/80/CEE)
Aliquota minima dell'accisa adottata dal Consiglio il 19.10.1992 (Direttiva 92/79/CEE)		Moneta naz.	EURO	(in % del PVDTTC)	(in % del PVDTTC)	(in % del PVDTTC)	20% del PVDTTC oppure 15 euro per kg (Articolo 3 della direttiva 92/80/CEE)
Stato membro	Moneta naz.						
AT	OS	0,00	0,00	34,00%	16,67%	50,67%	
BE	BFR	0,00	0,00	37,55%	17,36%	54,91%	
DE	DM	21,00	10,74	13,50%	13,79%	27,29%	
DK	DKR	350,00	47,08	0,00%	20,00%	20,00%	
EL	DRA	0,00	0,00	59,00%	15,25%	74,25%	
ES	PTA	0,00	0,00	22,50%	13,79%	36,29%	
FI	FMK	21,50	3,62	48,00%	18,03%	66,03%	
FR	FF	0,00	0,00	46,74%	17,08%	63,82%	
UK	UKL	58,17	89,51	0,00%	14,89%	14,89%	
IE	IRL	85,66	108,77	0,00%	17,36%	17,36%	
IT	LIT	0,00	0,00	54,00%	16,67%	70,67%	
LU	LFR	0,00	0,00	31,50%	10,71%	42,21%	
NL	HFL	43,90	19,92	14,94%	14,89%	29,83%	
PT	ESC	0,00	0,00	30,00%	14,53%	44,53%	
SE	SKR	630,00	72,06	0,00%	20,00%	20,00%	

**Aliquote applicabili al tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare sigarette, in percentuale di quelle applicabili alle sigarette - anno 2000**

	<b>Incidenza della accise sulle sigarette</b>	<b>Accise sul tabacco trinciato a taglio fino</b>	<b>Rapporto trinciato a taglio fino/sigarette</b>
Belgio	57,00 %	37,55 %	66 %
Grecia	57,50 %	59,00 %	103 %
Spagna	57,57 %	37,50 %	65 %
Francia	58,42 %	54,00 %	87 %
Italia	57,99 %	54,00 %	93 %
Lussemburgo	57,01 %	31,50 %	55 %
Austria	57,45 %	47,00 %	82%
Portogallo	65,14 %	30,00 %	46 %