

AUDIZIONE COMMISSIONE FINANZE E TESORO DEL SENATO A. G. 106

18 SETTEMBRE 2014

Ill.mo Presidente

a nome delle organizzazioni di categoria F.I.E.S.EL ed ASSIFEL, aderenti alla Confesercenti e rispettivamente rappresentanti gli esercenti al dettaglio ed i produttori delle comunemente note "sigarette elettroniche", avanziamo le seguenti considerazioni e proposte sullo Schema di decreto legislativo recante "Disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei, nonché dei fiammiferi" e relative relazioni accompagnatorie.

In via preliminare si osserva che nonostante il programma di Governo sia teso all'introduzione di disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente ed orientato alla crescita in linea con la legge 11 marzo 2014 n.23, che persegue peraltro all'art. 16 l'obiettivo della riduzione della pressione tributaria sui contribuenti, il tema della *sigaretta elettronica* viene affrontato esclusivamente sotto l'aspetto fiscale, senza tenere minimamente conto della necessità di garantire lo sviluppo di un settore che può creare lavoro, ricchezza ed occupazione, oltre che diffondere prodotti made in Italy.

L'unica motivazione più volte ribadita nei testi è relativa alla necessità di individuare possibili entrate sostitutive a quelle dovute al decremento del gettito "storico" del consumo di tabacchi lavorati. Diminuzione correttamente ricondotta ad aumenti di prezzo giudicati eccessivi dal mercato che, in quanto tali, hanno generato una forte riduzione dei consumi e di conseguenza delle entrate erariali. Con soddisfazione abbiamo rilevato che, per la prima volta non si è ascritto alla diffusione della *sigaretta elettronica* la contrazione del mercato delle sigarette tradizionali come invece più volte indicato, da campagne stampa interessate.

Nelle relazioni accompagnatorie allo Schema del decreto legislativo nulla è detto in merito alle caratteristiche del "prodotto *sigarette elettroniche*". Solo un vago accenno alla loro minore nocività, senza alcuna precisa valutazione sulle problematiche legate all'ingresso nel nostro Paese di prodotti non controllati, alla necessità di introdurre regole di "tracciabilità" e di controllo qualità della produzione, alla concorrenza con le produzioni e commercializzazioni degli altri Paesi della UE, all'assenza di imposizione fiscale straordinaria negli altri Paesi.

La relazione illustrativa prevede un regime impositivo analogo a quello dei tabacchi lavorati, anche per i prodotti vaporizzati contenenti o meno nicotina, per evitare "spostamenti di consumo dovuti solo alla mancanza di uno specifico carico fiscale su di essi con evidente alterazione della concorrenza e pregiudizio degli interessi erariali" (cfr. pag. 14) supportando tale proposta con l'affermazione che *"non vi è ancora una definitiva certezza scientifica circa il fatto che la "sigaretta elettronica" non presenti alcun rischio per la salute dell'uomo ovvero che costituisca un presidio utile alla disassuefazione del tabagismo"*.

Rispetto a questa tematica non vengono inspiegabilmente citati gli studi fino ad oggi pubblicati, non viene fatto alcun riferimento o aggiornamento in merito alle iniziative del Ministero della Sanità ed alle risultanze degli studi commissionati (ISS - maggio 2013 - **Roberta Pacifici Direttore dell'Osservatorio Fumo dell'ISS** " *Oltre 500mila persone la utilizzano verosimilmente come mezzo per ridurre o smettere di fumare* . La fotografia che ci offre l'indagine DOXA mette in evidenza che è **necessario approfondire con metodologie scientificamente solide la reale capacità di questo strumento per aiutare i fumatori a diventare ex fumatori**) ai rilievi ed alle osservazioni delle Commissioni parlamentari (**Commissione Igiene e Sanità – Parere approvato dalla 12 commissione sul DDL 890 - "in relazione al comma 22 dell'art. 11, in tema di imposizione fiscale e di autorizzazione alla commercializzazione delle sigarette elettroniche si valuti attentamente a) il livello di imposizione che appare di entità tale** (era la metà di quella oggi proposta) **da avere effetti negativi sulle politiche in atto di disincentivazione del tabagismo e sul possibile ampliamento del fenomeno della contraffazione ..."**).

Nessun riferimento alle indagini e ad importanti studi condotti da Università e Centri Ricerca di tutto il mondo, come solo per citarne alcuni:

- LUISS/CASMEF marzo 2014
- ASH Action on Smoking and Health - giugno 2014 " Electronic cigarettes are not cigarettes. They do not contain tobacco and using them is not"
- Onassis Cardiac Surgery Center, Greece
- Consultant in Public Health and Tobacco Dependence Amzer Glas, Rennes
- UK Centre for Tobacco Control Studies, University of Nottingham, England
- University College di Londra
- Professor Igor Burstyn, Drexel University School of Public Health Philadelphia agosto 2013

Nella fattispecie sottolineiamo come eccellenza italiana, l'Università di Catania, tra le istituzioni scientifiche più produttive al mondo nella ricerca applicata alle sigarette elettroniche, seconda solo alla blasonata "Food and Drug Administration" (FDA) statunitense. Il prof. Riccardo Polosa, ordinario di Medicina interna dell'Ateneo catanese, che fa parte della nostra delegazione, risulta essere l'autore riconosciuto più autorevole nel panorama scientifico internazionale grazie alle sue ricerche nel settore, anche e soprattutto per gli studi pilota sulla riduzione del consumo di tabacco grazie all'utilizzo di e-cig.

Per contro, trattando dei tabacchi da inalazione senza combustione, **nuova categoria merceologica**, di cui non c'è, per quanto ci è dato sapere, nessuno studio sulle caratteristiche e sul grado di sicurezza, la relazione afferma che la tassazione ridotta si *"giustifica considerando la minore nocività rispetto alle sigarette tradizionali"*. In questo caso non sembra necessario alcun approfondimento! E' inoltre alquanto sorprendente il fatto che la proposta tassazione sui prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze diverse dal tabacco, sia identica a quella prevista per i tabacchi da inalazione senza combustione. Dovrebbe essere evidente come la tossicità dell'inalazione delle foglie di tabacco lavorate e vaporizzate pur senza combustione sia completamente diversa dall'inalazione di soluzioni a base di sostanze (liquidi), *"diverse dal tabacco lavorato"*, per sigarette elettroniche.

L'unica analogia tra le sigarette elettroniche ed i nuovi prodotti contenenti tabacco lavorato risiede solo nei dispositivi per il consumo, ma ciò non giustifica l'identica misura di tassazione e relativa regolamentazione.

Per non parlare poi del principio di equivalenza secondo il quale 10 ml di liquido (con o senza nicotina) corrisponderebbero ad 80 sigarette tradizionali, considerato criterio oggettivo. E' evidente anche all'osservatore più disattento come il calcolo dell'imposta sarebbe totalmente aleatorio e privo di criteri oggettivi nella misurazione dell'equivalenza. Bisogna infatti considerare che il rendimento e la fumosità del liquido dipende da molti fattori tra cui il tipo di atomizzatore utilizzato, il tipo di batteria, il voltaggio e l'ampereaggio scelto dal consumatore ed altri elementi. Ne consegue che risulta pressoché impossibile stabilire un criterio di equipollenza tra la sigaretta tradizionale e l'inalazione dei liquidi per vaporizzazione. Del resto già il TAR ed il Consiglio di Stato hanno sollevato questione di legittimità costituzionale sulla precedente norma censurandola nella parte in cui viene assoggettata a regime autorizzativo, tariffario ed all'imposta di consumo, qualsiasi sostanza liquida e vaporizzabile, **anche non contenente nicotina**. La previsione di un'aliquota indifferenziata sul contenuto dei liquidi, è un chiaro segno di come la finalità di recuperare la perdita di gettito sui tabacchi sia stata trasposta nella costruzione dell'oggetto dell'imposizione.

La tassazione dei prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze diverse dal tabacco così come è stata immaginata e se ne articola nella relazione, ha ragione d'essere soltanto se finalizzata a ridurre il consumo di questi prodotti fino a distruggere completamente il settore per proteggerne un altro. In particolare penalizzerebbe i produttori Italiani, certamente non quelli stranieri. L'effetto più evidente ed immediato sarebbe,

come già succede, l'aumento esponenziale degli acquisti via internet di liquidi da produttori stranieri all'interno della comunità europea, i quali vengono spediti tranquillamente senza né controlli né dogana.

Le nostre aziende non intendono eccepire un'imposizione equa intendendo per tale un' imposta sostenibile dal consumatore che ci consenta di lavorare, investire e continuare ad occupare. Da tempo chiediamo di regolamentare il mercato, stabilire regole per la produzione e per la commercializzazione, introdurre norme per la tracciabilità del prodotto, istituire un osservatorio permanente che controlli costantemente il fenomeno anche sotto il profilo sanitario e sociale. Nulla di tutto ciò è stato preso in considerazione.

Inoltre rileviamo che non è stato fatto alcun riferimento alla Direttiva Comunitaria 2014/40/UE - del 3 aprile 2014 - sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE. Non sono minimamente riprese le considerazioni dal punto 36 al 48, ed è totalmente disatteso quanto indicato nell'art 2 " Definizioni " punto 16) «sigaretta elettronica»: un prodotto utilizzabile per il consumo di vapore contenente nicotina tramite un bocchino o qualsiasi componente di tale prodotto, compresi una cartuccia, un serbatoio e il dispositivo privo di cartuccia o di serbatoio. Le sigarette elettroniche possono essere usa e getta o ricaricabili mediante un contenitore di ricarica o un serbatoio oppure ricaricabili con cartucce monouso; punto 17) «contenitore di liquido di ricarica»: flacone che contiene un liquido contenente nicotina utilizzabile per ricaricare una sigaretta elettronica;

Altrettanto disatteso quanto stabilito all'art 20 comma 3:

" Gli Stati membri provvedono affinché:

- a) il liquido contenente nicotina sia immesso sul mercato solo in contenitori di liquido di ricarica apposti il cui volume non superi i 10 ml, in sigarette elettroniche usa e getta o in cartucce monouso con cartucce o serbatoi di volume non superiore a 2 ml;
- b) il liquido contenente nicotina non presenti un contenuto di nicotina superiore a 20 mg/ml;
- c) il liquido contenente nicotina non contenga i particolari additivi elencati all'articolo 7, paragrafo 6, della direttiva.

Le stime del Governo sul fatturato del settore e sul numero dei liquidi venduti sono fantasiose e prive di qualsiasi fondamento. Nonostante sia stato da tempo richiesto, non esiste nemmeno un codice ATECO per i nostri negozi, non esiste un albo di produttori, non esistono dati oggettivi sulle vendite. Considerando il crollo di mercato, i dati DOXA ISS 2014 dicono che il numero dei consumatori abituali si è ridotto del 50% (da 510mila persone a 255mila), ne deriverebbe un incasso per l'erario estremamente ridotto rispetto alle previsioni.

Il precedente intervento normativo, a nove mesi dalla sua entrata in vigore, può senza tema di smentita essere giudicato come "fallimentare", ha quasi distrutto il settore (si stima che il 40% delle attività abbiano chiuso), ha fatto fuggire all'estero molte aziende (oggi si contano decine di distributori e di e-commerce collocati presso i confini con il nostro paese), ha favorito la contraffazione e l'evasione, non ha incassato 1 euro dei 117ML previsti e contemporaneamente ne ha persi diverse decine per la contrazione del fatturato.

Nel caso in cui il Provvedimento non venisse radicalmente modificato, si assisterebbe alla **cancellazione totale dell'intero settore con il conseguente azzeramento del gettito previsto dall'imposta e del gettito fiscale generale.**

Dobbiamo poi evidenziare come i dati assunti a base di calcolo (Effetti finanziari) non corrispondono a realtà. A nostro avviso anche il dato di partenza che si basa su una mera stima degli operatori, calcola il fatturato del settore per l'anno 2012 in 350 milioni di euro: prendendolo "per buono" per praticità e applicando le successive revisioni, il risultato finale, sulla previsione di gettito a titolo d'imposta, è inferiore di circa 77 MI di euro (102 MI previsti contro i 25 MI). Per facilitare la comprensione alleghiamo un sintetico prospetto

ANALISI ECONOMICA

ANNO	FATTURATO	RICARICHE	PREZZO	IMPOSTA	CONTRAZIONE	IMPOSTA
2012	€ 350.000.000	60%	€ 6,00	€ 6,39	1/3	€ 6,39
2013	€ 233.333.333	€ 140.000.000	23.333.333 numero di flaconi	€ 149.100.000	15.555.556 numero flaconi	€ 99.400.000
2014	€ 58.333.333	€ 35.000.000	5.833.333 numero di flaconi	€ 37.275.000	3.888.889 numero flaconi	€ 24.850.000

Ministero Sanità (ISS maggio 2013) indica in indagine DOXA 2014

500.000
225.000

gli svapatori abituali nel 2013. Considerando un consumo medio di 1 flacone da 10ml alla settimana

			utilizzatori abituali	falconi giorno	settimane anno		< a
2013	ISS	500.000	utilizzatori abituali	1	52	26.000.000	< a 23.333,333
2014	Doxa ISS	225.000	utilizzatori abituali	1	52	11.700.000	

Filiera del prezzo

PREZZO DI VENDITA	Produttore	Distributore	Negoziante	Street price
Flacone 10ml	€ 1,50	€ 2,50	€ 4,09	€ 5,00
margine lordo		€ 1,00	€ 1,59	

Con il nuovo regime il distributore e il negoziante dovranno sopportare le seguenti esposizioni finanziarie a fronte di un utile lordo di € 1 dovrà anticiparne € 6,90. Immaginiamo che quel distributore commercializzi 10.000 flaconi al mese, fatturerà 25.000 euro con un utile lordo ipotetico di 1000 euro dovendone anticipare 69.000 euro oltre le cauzioni. Gli oneri finanziari assorbiti saranno il 50% dell'utile lordo. Stessa cosa vale per il negoziante se il distributore richiederà il pagamento anticipato.

L'errore commesso è quello di essersi "fermati" al fatturato, sovrastimato, del 2013 senza considerare il letterale crollo dei consumi del 2014 come, al contrario, risulta documentato nelle perizie (Ricorso TAR Lazio) consegnate dal 50% delle aziende superstiti produttrici di liquidi.

Ma c'è di più: introducendo l'imposta così come prevista, il titolare del deposito fiscale (il soggetto autorizzato di cui al comma 2) essendo obbligato al pagamento dell'imposta di cui al comma 1-bis per i prodotti estratti dal deposito (venduti) nei quindici giorni precedenti, dovrà o anticipare l'imposta che incasserà successivamente dal negoziante con una **esposizione finanziaria 3 volte superiore al fatturato e sette volte superiore al suo utile lordo atteso**, o chiedere il pagamento anticipato della merce e dell'imposta corrispondente al negoziante/venditore finale. In questa seconda ipotesi, a nostro avviso impraticabile, gli **effetti negativi si sposteranno dal rivenditore al negoziante, ma il quadro disastroso resta invariato.**

Per quanto esposto riteniamo che il Provvedimento in esame, per la parte relativa alle *sigarette elettroniche*, sia da stralciare per permettere un opportuno approfondimento, costituendo con la massima urgenza un tavolo tecnico a cui partecipino tutti i soggetti coinvolti ed accreditati, affinché venga individuata con urgenza una proposta condivisibile e soprattutto praticabile.

Come più volte rappresentato nel corso di quest'anno alle varie autorità e forze politiche, la nostra proposta prevede un assoggettamento ad imposta, nei limiti in cui si tratti di consumo di vapore contenente nicotina, con esclusione dei liquidi aromatizzati. Il prelievo fiscale si basa su un importo costituito dalla somma dei seguenti elementi:

- a) Un importo fisso che non può essere inferiore a 50 euro per ciascun litro di liquido utilizzabile per la ricarica del serbatoio o utilizzato in un dispositivo di tipo "usa e getta";
- b) Un importo proporzionale sulla quantità di nicotina contenuta nel liquido, pari a 0,05 euro per milligrammo (5.000euro per Kilogrammo).

Questa modalità di prelievo comporta il superamento del regime del prezzo imposto permettendo la riesplorazione dei principi della libera determinazione dei prezzi e del libero mercato e permettendo la ripresa economica del settore a tutto vantaggio delle entrate erariali.

Riteniamo comunque che stabilire un'imposta di consumo, seppur ridotta, calcolata con riferimento al prezzo medio ponderato di un chilogrammo convenzionale di sigarette sia errato concettualmente. Sostenendo la minor nocività del prodotto sarebbe più coerente far riferimento al PMP dei trinciati per sigari costituiti da foglie di tabacco in assenza di additivi.

E' stato completamente disatteso quanto stabilito dalla L. 11 novembre 2011, n. 180 "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese" che all' art. 6 Procedure di valutazione (in vigore dal 20 aprile 2013) che così recita:

1. Lo Stato, le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici sono tenuti a valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima della loro adozione, attraverso:
 - a) l'integrazione dei risultati delle valutazioni nella formulazione delle proposte;
 - b) l'effettiva applicazione della disciplina di cui all'articolo 14, commi 1 e 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246, relativa all'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) ed alla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR);
 - c) l'applicazione dei criteri di proporzionalità e, qualora possa determinarsi un pregiudizio eccessivo per le imprese, di gradualità in occasione dell'introduzione di nuovi adempimenti e oneri a carico delle imprese, tenendo conto delle loro dimensioni, del numero di addetti e del settore merceologico di attività.

Lo Statuto delle Imprese quindi vincola il Governo ad una attenta valutazione sull'impatto che i provvedimenti hanno sulle stesse. Imprese che hanno investito capitali, partite in libero mercato, stravolte dal solo annuncio della misura tributaria palesemente sproporzionata e di conseguenza messe in gravissima crisi.

Persistendo questa posizione, siano chiari fin d'ora gli effetti devastanti sull'intero settore costretto a scomparire.

Solo gli esercenti al dettaglio sono passati da 4.500 nell'agosto 2013 agli attuali 1.500.

In ogni caso ci sia consentito di poter contare, qualunque sia la vs. determinazione, quanto meno sull'applicazione di un'imposta percentuale progressiva in tre anni che permetterebbe alle imprese di rientrare almeno in parte degli investimenti fatti.

Apprezziamo la disponibilità dimostrata dal Sottosegretario On. Legnini nella seduta di giovedì 4 settembre scorso che si è soffermato "sull'impegno del Governo a porre attenzione ai rilievi espressi dal settore delle sigarette elettroniche, per gli effetti indiretti di scelte tecniche che potrebbero rilevarsi ingiustificatamente penalizzanti".

USO DELLA e-CIG

(Tutti gli italiani)



2013

2014

OCCASIONALE

3,2%
1,6 MILIONI DI PERSONE

1,1%
550 MILA PERSONE

ABITUALE

1,0%
510 MILA PERSONE

0,5%
255 MILA PERSONE

UTILIZZATORI

1,6%



OSSFAD – Indagine DOXA-ISS 2014

