

07.053

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sull'imposizione del tabacco**

del 21 dicembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di modifica della legge federale sull'imposizione del tabacco.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 dicembre 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Con una modifica della legge sull'imposizione del tabacco la struttura fiscale applicabile a tutti i tabacchi manufatti diversi dalle sigarette viene semplificata e resa eurocompatibile. Il disegno intende nel frattempo soddisfare esigenze in materia di politica sanitaria ed economica.

Dalla modifica del 24 marzo 1995 (RU 1996 585) della legge federale sull'imposizione del tabacco, in vigore dal 1° marzo 1996, la struttura fiscale delle sigarette è divenuta eurocompatibile.

La presente modifica semplificherà e renderà eurocompatibile anche la struttura fiscale di tutti i tabacchi manufatti diversi dalle sigarette (sigari, cigarillos e tabacco trinciato). Nel contempo il loro onere fiscale salirà leggermente (ad eccezione del tabacco trinciato fine) e al Consiglio federale sarà conferita la competenza di aumentarlo in caso di necessità.

L'onere del tabacco trinciato fine per arrotolare sigarette verrà aumentato in modo sensibile, consentendo quindi di rinunciare all'imposizione della carta da sigarette.

Nonostante la soppressione dell'imposta sulla carta da sigarette (2005: 9,7 mio. fr.), se le vendite dovessero rimanere invariate, si prevedono inizialmente maggiori entrate per un importo di 10–20 milioni di franchi (provenienti solo dall'imposta sul tabacco, senza l'IVA).

Inoltre, saranno istituiti depositi fiscali autorizzati, uniformate le condizioni per il rimborso dell'imposta sul tabacco gravante i tabacchi manufatti fabbricati in Svizzera e quelli importati e consentiti i condoni dell'imposta sul tabacco.

Il Consiglio federale propone infine al Parlamento di rinunciare a stabilire un prezzo di vendita minimo per le sigarette.

Indice

Compendio	424
1 Situazione attuale	427
1.1 Tabacchi manufatti diversi dalle sigarette	427
1.2 Depositi fiscali autorizzati	428
1.3 Rimborso e condono	428
1.4 Prezzo di vendita minimo per le sigarette	428
2 Obiettivi del disegno	428
2.1 Strutture fiscali più semplici e nuove competenze del Consiglio federale in materia di aumenti	428
2.2 Obiettivi in materia di politica sanitaria	428
2.3 Provvedimenti a favore dell'economia	429
3 Confronto con il diritto europeo	429
3.1 Accisa sui tabacchi manufatti diversi dalle sigarette secondo il diritto comunitario	429
3.2 Sigari spuntati, cigarillos, sigari a penna e sigari Avana	429
3.3 Toscani e Virginia	430
3.4 Tabacco trinciato	431
3.5 Altri tabacchi manufatti	432
3.6 Carta da sigarette	432
3.7 Depositi fiscali autorizzati; rimborso e condono; prezzo di vendita minimo per le sigarette	432
4 Nuovo ordinamento proposto	434
4.1 Tabacchi manufatti diversi dalle sigarette	434
4.1.1 Considerazioni generali	434
4.1.2 Sigari e cigarillos	435
4.1.3 Sigari spuntati, sigari a penna, Toscani e Virginia	437
4.1.4 Tabacco trinciato	437
4.1.5 Altri tabacchi manufatti	439
4.1.6 Carta da sigarette	439
4.2 Depositi fiscali autorizzati	439
4.3 Rimborso e condono	440
5 Prezzo di vendita minimo per le sigarette	440
6 Procedura di consultazione	441
6.1 Avamprogetto in consultazione del Consiglio federale	441
6.2 Risultato e valutazione della procedura di consultazione	441
6.2.1 In generale	441
6.2.2 Sigarette e cigarillos	442
6.2.3 Tabacco trinciato e carta da sigarette	442
6.2.4 Altri tabacchi manufatti	442
6.2.5 Depositi fiscali autorizzati	443

6.2.6 Rimborso e condono	443
6.2.7 Prezzo di vendita minimo per le sigarette	443
6.2.8 Art. 11 cpv. 1 LImT	443
6.2.9 Art. 11 cpv. 2 LImT	444
6.2.10 Art. 24 cpv. 1 lett. b LImT	444
6.2.11 Art. 28 cpv. 2 lett. b LImT	444
6.2.12 Art. 28 cpv. 2 lett. c LImT	445
7 Spiegazione delle singole disposizioni del disegno di revisione	445
7.1 Osservazioni generali	445
7.2 Spiegazione dei singoli articoli	445
8 Ripercussioni	448
8.1 A livello federale	448
8.1.1 Ripercussioni finanziarie	448
8.1.2 Ripercussioni sul personale	449
8.2 Ripercussioni economiche	449
8.3 Ripercussioni sulla salute	450
9 Programma legislativo	450
10 Aspetti giuridici	450
10.1 Costituzionalità	450
10.2 Delega di competenze normative	450
10.3 Rapporto con il diritto internazionale	450
Legge federale sull'imposizione del tabacco (Disegno)	453

Messaggio

1 Situazione attuale

1.1 Tabacchi manufatti diversi dalle sigarette

Dalla modifica del 24 marzo 1995¹ della legge federale sull'imposizione del tabacco² (LImT), in vigore dal 1° marzo 1996, la struttura fiscale delle sigarette è divenuta eurocompatibile. Giusta l'articolo 10 capoverso 1 lettera a LImT l'imposta sulle sigarette è calcolata per pezzo e in per cento del prezzo al minuto. L'onere minimo previsto nella CE per le sigarette è parimenti raggiunto³, l'incidenza minima del 57 per cento del prezzo al minuto non ancora completamente.

La situazione è diversa per quanto concerne gli altri tabacchi manufatti (sigari spuntati, cigarillos, sigari a penna, sigari Avana, Toscani, Virginia, tabacco trinciato, in rotoli, da masticare e da fiuto nonché spuntature di sigari). La loro struttura fiscale è complicata, non è eurocompatibile e il loro onere è alquanto lontano da quello minimo fissato dalla CE. Nella CE l'imposizione della carta da sigarette non è impeiativa.

Sebbene i cosiddetti prodotti bruni rivestano un'importanza secondaria per quanto concerne le entrate provenienti dall'imposta sul tabacco, essi non vanno sottovalutati a livello di economia generale dato che sono radicati nella tradizione svizzera.

Panoramica delle entrate del 2005 provenienti dall'imposta sul tabacco

Prodotto	Entrate 2005	In percentuale
Sigarette	2 035,123 milioni	99,217
Sigari spuntati/cigarillos/sigari a penna/ sigari Avana	1,888 milioni	0,092
Toscani / Virginia	0,090 milioni	0,005
Tabacco trinciato	4,331 milioni	0,211
Tabacco in rotoli, da masticare e da fiuto	0,009 milioni	0,000
Carta da sigarette	9,738 milioni	0,475
Totale	2 051,179 milioni	100,000

¹ RU 1996 585

² RS 641.31

³ Direttiva 92/79/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle imposte sulle sigarette (GU L 316 del 31.10.1992, pag. 8), modificata dalla direttiva 2002/10/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2002, che modifica la direttiva 92/79/CEE, la direttiva 92/80/CEE e la direttiva 95/59/CE per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati (GU L 46 del 16.2.2002, pag. 26).

1.2 Depositi fiscali autorizzati

La legislazione svizzera relativa all'imposizione del tabacco non prevede depositi fiscali autorizzati in cui i tabacchi manufatti soggetti ad accisa possono essere fabbricati, lavorati e gestiti in esenzione d'imposta.

1.3 Rimborso e condono

Le condizioni per il rimborso dell'imposta sul tabacco gravante i tabacchi manufatti importati sono peggiori di quelle vigenti per i prodotti fabbricati in Svizzera.

L'articolo 24 capoverso 1 lettere a–c LImT⁴ cita le condizioni per il rimborso dell'imposta sul tabacco gravante i prodotti fabbricati in Svizzera. Giusta l'articolo 25 LImT le imposte pagate sui tabacchi manufatti importati sono rimborsate, in caso di riesportazione, conformemente alle prescrizioni concernenti i diritti di dogana. Il diritto alla restituzione dell'imposta pagata sui tabacchi manufatti importati sussiste quindi soltanto se sono adempite le condizioni di cui all'articolo 11 della legge del 18 marzo 2005⁵ sulle dogane («Merci estere di ritorno»).

Il condono dell'imposta sul tabacco non è previsto.

1.4 Prezzo di vendita minimo per le sigarette

Per le sigarette non esiste un prezzo di vendita minimo. L'allegato IV alla LImT fissa unicamente la loro aliquota d'imposta minima.

2 Obiettivi del disegno

Con la presente modifica di legge perseguiamo gli obiettivi seguenti:

2.1 Strutture fiscali più semplici e nuove competenze del Consiglio federale in materia di aumenti

Le strutture fiscali di tutti i tabacchi manufatti diversi dalle sigarette vengono semplificate e rese eurocompatibili. Nel frattempo al Consiglio federale verrà attribuita la competenza di aumentare se necessario le imposte. In futuro la carta da sigarette non sarà più tassata.

2.2 Obiettivi in materia di politica sanitaria

Il leggero aumento delle imposte sui sigari e i cigarillos e la nuova competenza del Consiglio federale di aumentare le imposte sono basati principalmente su obiettivi di politica sanitaria. Lo stesso vale per il notevole aumento delle imposte sul tabacco

⁴ RS 641.31

⁵ RS 631.0; RU 2007 1411

trinciato fine con il quale si intende limitare la crescente tendenza ad arrotolare personalmente le sigarette.

2.3 Provvedimenti a favore dell'economia

La semplificazione delle strutture fiscali è favorevole all'economia per quanto concerne la procedura di tassazione. I depositi fiscali autorizzati creano posti di lavoro perché in tal modo il commissionamento finale dei prodotti destinati all'esportazione non dovrà più avvenire all'estero, ma potrà essere effettuato in Svizzera.

3 Confronto con il diritto europeo

3.1 Accisa sui tabacchi manufatti diversi dalle sigarette secondo il diritto comunitario

Per i sigari, i cigarillos e il tabacco trinciato il diritto comunitario prevede un'accisa ad valorem (quota parte del prezzo al minuto), un'accisa specifica (al pezzo o al chilogrammo) oppure un'accisa mista (combinazione tra quella ad valorem e quella specifica) nonché un'accisa minima globale⁶ (onere minimo della CE). Quest'ultima ammonta attualmente al

- 5 per cento del prezzo al minuto, comprese tutte le imposte, oppure a euro 11 per 1000 pezzi (‰) o al kg per i sigari e i cigarillos;
- 36 per cento del prezzo al minuto, comprese tutte le imposte, oppure a Euro 32 al kg per il tabacco trinciato fine destinato alle sigarette arrotolate;
- 20 per cento del prezzo al minuto, comprese tutte le imposte, oppure a Euro 20 al kg per gli altri tabacchi da fumo.

3.2 Sigari spuntati, cigarillos, sigari a penna e sigari Avana

In Svizzera le aliquote d'imposta sono modulate in base al prezzo di vendita al pezzo e al peso medio per 1000 pezzi (‰). L'onere oscilla tra 2.60 franchi e 12.10 franchi ‰ (tariffa di base; cfr. allegato I LImT).

⁶ Direttiva 92/80/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle imposte sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette (GU L 316 del 31.10.1992, pag. 8), modificata dalla direttiva 2002/10/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2002, che modifica la direttiva 92/79/CEE, la direttiva 92/80/CEE e la direttiva 95/59/CE per quanto concerne la struttura e le aliquote delle accise che gravano sui tabacchi lavorati (GU L 46 del 16.2.2002, pag. 26).

Confronto dell'onere tra la Svizzera (prodotti più comuni) e la CE (onere minimo)

Prodotto/ prezzo al minuto	Onere CH	Onere minimo CE
Sigari spuntati Villiger Export (fr. 740 ‰)	fr. 10.90 ‰ (ossia 1,47 % del prezzo al minuto)	5 % del prezzo al minuto = fr. 37 ‰ oppure euro 11 (fr. 17.05) ‰ o al kg
Sigari Avana Dannemann Fresh Sumatra (fr. 3300 ‰)	fr. 29.20 ‰ (ossia 0,88 % del prezzo al minuto)	5 % del prezzo al minuto = fr. 165 ‰ oppure euro 11 (fr. 17.05) ‰ o al kg
Sigari Avana Montecristo No. 4 (fr. 8400 ‰)	fr. 55.80 ‰ (ossia 0,66 % del prezzo al minuto)	5 % del prezzo al minuto = fr. 420 ‰ oppure euro 11 (fr. 17.05) ‰ o al kg
Cigarillos Dannemann Moods Filter (fr. 470 ‰)	fr. 4.20 ‰ (ossia 0,89% del prezzo al minuto)	5 % del prezzo al minuto = fr. 23.50 ‰ oppure euro 11 (fr. 17.05) ‰ o al kg

3.3 Toscani e Virginia

In Svizzera le aliquote d'imposta sono modulate in base al prezzo di vendita al pezzo e al peso medio per 1000 pezzi. L'onere oscilla tra franchi 3.80 e franchi 12.60 per 1000 pezzi (cfr. allegato II LImT). Nella CE tali prodotti vengono imposti come sigari / cigarillos.

Confronto dell'onere tra la Svizzera (prodotti più comuni) e la CE (onere minimo)

Prodotto/prezzo al minuto	Onere CH	Onere minimo CE
Toscanelli FTB chiari (fr. 1360 ‰)	fr. 10 ‰ (ossia 0,74% del prezzo al minuto)	5 % del prezzo al minuto = fr. 68 ‰ oppure euro 11 (fr. 17.05) ‰ o al kg
Virginia Original Krumme (fr. 983.33 ‰)	fr. 6.80 ‰ (ossia 0,69% del prezzo al minuto)	5 % del prezzo al minuto = fr. 49.20 ‰ oppure euro 11 (fr. 17.05) ‰ o al kg

3.4

Tabacco trinciato

In Svizzera le aliquote d'imposta sono modulate in base al prezzo al minuto e per chilogrammo di peso effettivo. L'onere oscilla tra franchi 1.65 e franchi 9.90 per chilogrammo di peso effettivo (cfr. allegato III LImT).

Il tabacco da pipa e il tabacco trinciato fine con una larghezza del taglio sino a 1,2 mm per arrotolare sigarette soggiacciono alla medesima aliquota fiscale.

Nella CE è possibile imporre in modo differenziato il tabacco da pipa e il tabacco trinciato fine. Per tabacco trinciato fine destinato ad arrotolare sigarette s'intende il tabacco da fumo contenente più del 25 per cento in peso di parti di tabacco con una larghezza del taglio inferiore a 1 mm. Gli Stati membri possono inoltre trattare come tabacco trinciato fine il tabacco da fumo contenente più del 25 per cento in peso di parti di tabacco con una larghezza del taglio superiore a 1 mm, utilizzato per arrotolare sigarette⁷.

Confronto dell'onere tra la Svizzera (prodotti più comuni) e la CE (onere minimo)

Tabacco trinciato fine

Prodotto/prezzo al minuto	Onere CH	Onere minimo CE
Burrus 40 (fr. 76.25 al kg)	fr. 4.95 al kg (ossia 6,49 % del prezzo al minuto)	36 % del prezzo al minuto = fr. 27.45 al kg oppure euro 32 (fr. 49.60) al kg
Samson (fr. 122.50 al kg)	fr. 9.90 al kg (ossia 8,08 % del prezzo al minuto)	36 % del prezzo al minuto = fr. 44.10 al kg oppure euro 32 (fr. 49.60) al kg
Marlboro (fr. 140 al kg)	fr. 9.90 al kg (ossia 7,07 % del prezzo al minuto)	36 % del prezzo al minuto = fr. 50.40 al kg oppure euro 32 (fr. 49.60) al kg

Altro tabacco da fumo (tabacco da pipa)

Prodotto/prezzo al minuto	Onere CH	Onere minimo CE
Picadura M (fr. 44 al kg)	fr. 3.30 al kg (ossia 7,50 % del prezzo al minuto)	20 % del prezzo al minuto = fr. 8.80 al kg oppure euro 20 (fr. 31) al kg
Amsterdamer Bleu (fr. 115 al kg)	fr. 9.90 al kg (ossia 8,61 % del prezzo al minuto)	20 % del prezzo al minuto = fr. 23 al kg oppure euro 20 (fr. 31) al kg

⁷ Direttiva 95/59/CE del Consiglio, del 27 novembre 1995, relativa alle imposte diverse dell'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati (GU L 291 del 6.12.1995, pag. 42).

Prodotto/prezzo al minuto	Onere CH	Onere minimo CE
Davidoff Royalty (fr. 240 al kg)	fr. 9.90 al kg (ossia 4,13 % del prezzo al minuto)	20 % del prezzo al minuto = fr. 48 al kg oppure euro 20 (fr. 31) al kg

3.5 Altri tabacchi manufatti

Tabacco in rotoli

L'imposta ascende a franchi 2 per chilogrammo di peso effettivo (cfr. allegato III LImT). Nella CE il tabacco in rotoli viene imposto come tabacco trinciato.

Tabacco da masticare

L'imposta ascende a franchi 2 per chilogrammo di peso effettivo (cfr. allegato III LImT). Nella CE l'imposizione del tabacco da masticare non è imperativa.

Tabacco da fiuto

L'imposta ascende a franchi 0.50 per chilogrammo di peso effettivo (cfr. allegato III LImT). Nella CE l'imposizione del tabacco da fiuto non è imperativa.

Spuntature di sigari

L'imposta ascende a franchi 1 per chilogrammo di peso effettivo (cfr. allegato III LImT). Nella CE le spuntature di sigari vengono imposte come tabacco da fumo (tabacco da pipa).

3.6 Carta da sigarette

L'imposta ascende a 1.5 centesimi per foglietto o tubetto (cfr. allegato IV LImT).

Nella CE l'imposizione della carta da sigarette non è imperativa.

3.7 Depositi fiscali autorizzati; rimborso e condono; prezzo di vendita minimo per le sigarette

Depositi fiscali autorizzati

Contrariamente alla Svizzera, la CE consente già da tempo la fabbricazione, la lavorazione e la gestione in depositi fiscali autorizzati dei tabacchi manufatti soggetti ad accisa⁸.

⁸ Articolo 11–13 della 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).

Rimborso e condono

Contrariamente alla Svizzera (cfr. n. 1.3), la CE non disciplina in modo differenziato le condizioni di rimborso dell'accisa per i tabacchi manufatti fabbricati nella CE e per quelli importati⁹.

La CE concede un abbuono d'imposta (condono fiscale) per le perdite verificatesi durante il regime sospensivo, imputabili a casi fortuiti o di forza maggiore¹⁰.

Prezzo di vendita minimo per le sigarette

Contrariamente alla Svizzera, il Belgio, la Francia, l'Irlanda e l'Italia hanno introdotto un prezzo di vendita minimo per le sigarette. Il 16 marzo 2005 il Bundesrat austriaco ha parimenti deciso l'introduzione di un prezzo di vendita minimo.

Tuttavia, l'esistenza di prezzi di vendita minimi in singoli Stati membri non costituisce di per sé ancora una garanzia della loro ammissibilità nel diritto comunitario. Spetta piuttosto alla Commissione (in qualità di sorvegliante degli accordi) o, in caso di contestazione, ai tribunali nazionali e in ultima istanza alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee (CdGCE) verificare se a livello di impostazione concreta i rispettivi prezzi minimi nazionali sono compatibili con il diritto comunitario.

Gli Stati membri della CE sono vincolati, come del resto anche la stessa Comunità per quanto concerne i provvedimenti da essa decisi, alle disposizioni del diritto primario. Nell'ambito della determinazione dei prezzi minimi occorre osservare l'articolo 28 dell'accordo CE sulla libera circolazione delle merci. Secondo tali articoli siffatti provvedimenti, che ostacolando direttamente la concorrenza dei prezzi limitano in modo manifesto il traffico delle merci, sono per principio vietati. A tenore della giurisprudenza *Cassis de Dijon* della CdGCE essi possono essere giustificati nel singolo caso e quindi ammessi. Ciò si applica tuttavia soltanto se – in primo luogo – sono necessari in base a «esigenze imperative per il bene comune» e – in secondo luogo – tengono conto del principio di proporzionalità. Per quanto concerne la prima condizione è indispensabile che nella sua costante giurisprudenza la CdGCE non riconosca le considerazioni economiche e di politica finanziaria (p.es. il sostegno alla produzione indigena o l'incremento del gettito fiscale) come esigenze imperative ai sensi della giurisprudenza *Cassis de Dijon*. A titolo giustificativo possono essere adottati unicamente gli interessi generali «ideali», come ad esempio la protezione della salute. In tal caso deve tuttavia essere adempita anche la seconda condizione: il provvedimento per conseguire l'obiettivo del bene comune (limitazione del consumo di tabacco) non deve essere soltanto idoneo, ma anche necessario in quanto non esiste alcun mezzo più blando (che incide meno sulla libera circolazione delle merci) per raggiungere il fine perseguito. Nonostante sia discutibile per quanto concerne le prescrizioni relative ai prezzi minimi sui tabacchi manufatti, il diritto secondario della CE ammette un aumento dell'onere fiscale (al di là delle aliquote minime fissate). I prezzi di vendita finali per questi prodotti possono così essere aumentati al livello desiderato senza incidere sulla concorrenza dei prezzi. A tal fine, nella sua sentenza del 19 ottobre 2000 anche la CdGCE ha dichiarato incompatibile

⁹ Articolo 22 cpv. 1 della 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).

¹⁰ Articolo 14 cpv. 1 della 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).

con il diritto comunitario un ordinamento contenuto nel diritto greco¹¹ e il 10 aprile 2006 ha ammonito gli Stati membri a causa della determinazione di prezzi minimi (IP/06/483).

4 Nuovo ordinamento proposto

4.1 Tabacchi manufatti diversi dalle sigarette

4.1.1 Considerazioni generali

Proponiamo di semplificare e di rendere eurocompatibile la struttura fiscale di tutti i tabacchi manufatti diversi dalle sigarette (cfr. n. 3.1) nonchè di aumentare leggermente il loro onere fiscale (tranne quello del tabacco trinciato fine) e di avvicinarlo in modo graduale, sull'arco di diversi anni, all'onere minimo dell'UE. L'onere del tabacco trinciato fine per arrotolare sigarette verrà aumentato in modo sensibile, consentendo quindi di rinunciare all'imposizione della carta da sigarette. Per poter aumentare sufficientemente l'imposta sul tabacco gravante i prodotti in questione necessitiamo di nuove competenze in tale ambito.

Valutazione delle strutture fiscali secondo il diritto comunitario

Imposta ad valorem

Vantaggi	Svantaggi
Agevolazione del rendimento fiscale (aumento automatico dell'imposta in caso di incremento dei prezzi da parte dell'industria).	Rischio di ribasso artificiale dei prezzi dovuto a prodotti di qualità inferiore.
Presenza in considerazione delle caratteristiche socioeconomiche dei consumatori.	Aumento e complicazione del lavoro di riscossione e dei controlli (molti prezzi al minuto diversi).

Imposta specifica

Vantaggi	Svantaggi
Agevolazione della concorrenza di mercato in base alla qualità e non al prezzo.	Distorsione concorrenziale in quanto i prodotti costosi presentano un'incidenza fiscale minore rispetto a quelli convenienti.
Promozione dello sviluppo di prodotti di qualità superiore.	Gli incrementi dei prezzi da parte dell'industria non sfociano automaticamente in aumenti dell'imposta.
Maggiore redditività di riscossione (più semplice e affidabile) e minori possibilità di evasione fiscale.	Nessuna presa in considerazione delle caratteristiche socioeconomiche dei consumatori.
Allestimento di un preventivo più preciso per le entrate fiscali.	

¹¹ CdGCE, Rs.C-216/98 (Commissione / Grecia), Slg. 2000, I-8921

Imposta mista

Una fusione dell'imposta ad valorem con quella specifica combina inevitabilmente gli effetti positivi e negativi dei due sistemi. In un sistema misto occorre quindi ottimizzare i vantaggi e gli svantaggi delle due componenti fiscali in modo da raggiungere il rapporto più adeguato ed equilibrato possibile tra gli interessi dello Stato e quelli dell'economia.

4.1.2 Sigari e cigarillos

Per i sigari e i cigarillos escludiamo un'imposta esclusivamente ad valorem o specifica per i motivi qui appresso.

- L'imposta ad valorem consente di trattare tutti i prodotti alla stessa stregua, anche se a partire da un determinato prezzo risulta sproporzionata (cfr. n. 3.2).
- L'imposta specifica grava maggiormente i prodotti convenienti (p.es. sigari spuntati) e non è sostenibile a livello socioeconomico.

Occorre quindi trovare un compromesso opportuno tra l'imposta ad valorem e quella specifica. La soglia della «condizione alternativa» (5% del prezzo al minuto oppure euro 11 [fr. 17.05] ‰ o al kg) si situa a franchi 341 ‰. Ogni combinazione tra l'imposta ad valorem e quella specifica deve quindi essere impostata in modo tale che per un prezzo al minuto pari a franchi 341 ‰ risulti un importo d'imposta minimo di franchi 17.05 ‰ (= 5%). Tutti i prodotti con un prezzo al minuto inferiore a franchi 341 ‰ adempiono dunque la clausola del 5 per cento e tutti i prodotti con un prezzo al minuto superiore a franchi 341 ‰ quella dell'importo minimo.

All'interno delle componenti fiscali specifiche occorre stabilire se il calcolo dell'imposta deve avvenire in base al numero di pezzi o al peso. La variante relativa al numero di pezzi va privilegiata. Nell'industria e nel commercio i sigari e i cigarillos vengono distribuiti e venduti in base al numero di pezzi. In tal modo è possibile evitare inutili conversioni in unità di peso. Il rischio di evasione fiscale attraverso indicazioni errate del peso può essere prevenuto. La variante relativa al numero di pezzi è più vantaggiosa anche per quanto concerne la redditività di riscossione e l'esecuzione. Inoltre, la qualità del prodotto viene mantenuta poiché una riduzione delle materie prime oppure l'impiego di tabacco omogeneizzato o espanso più leggero e di minor valore non presenta alcun incentivo fiscale.

L'odierna situazione del mercato offre le varianti qui appresso (onere minimo nella CE):

Variante A

	Sigari spuntati Villiger Export rund	Sigari Avana Dannemann Fresh Sumatra	Sigari Avana Montecristo No. 4	Cigarillos Dannemann Moods Filter
	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto
	fr. 0.74/pezzo fr. 740 ‰	fr. 3.30/pezzo fr. 3300 ‰	fr. 8.40/pezzo fr. 8400 ‰	fr. 0.47/pezzo fr. 470 ‰
Imposta specifica	fr. 6.80 ‰	fr. 6.80 ‰	fr. 6.80 ‰	fr. 6.80 ‰
Imposta ad valorem 3 ‰	fr. 22.20 ‰	fr. 99.00 ‰	fr. 252.00 ‰	fr. 14.10 ‰
Onere assoluto	fr. 29.00 ‰	fr. 105.80 ‰	fr. 258.80 ‰	fr. 20.90 ‰
Onere relativo	3,92 ‰	3,21 ‰	3,08 ‰	4,45 ‰

Variante B

	Sigari spuntati Villiger Export rund	Sigari Avana Dannemann Fresh Sumatra	Sigari Avana Montecristo No. 4	Cigarillos Dannemann Moods Filter
	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto
	fr. 0.74/pezzo fr. 740 ‰	fr. 3.30/pezzo fr. 3300 ‰	fr. 8.40/pezzo fr. 8400 ‰	fr. 0.47/pezzo fr. 470 ‰
Imposta specifica	fr. 11.90 ‰	fr. 11.90 ‰	fr. 11.90 ‰	fr. 11.90 ‰
Imposta ad valorem 1,5 ‰	fr. 11.10 ‰	fr. 49.50 ‰	fr. 126.00 ‰	fr. 7.05 ‰
Onere assoluto	fr. 23.00 ‰	fr. 61.40 ‰	fr. 137.90 ‰	fr. 18.95 ‰
Onere relativo	3,11 ‰	1,86 ‰	1,64 ‰	4,03 ‰

Variante C

	Sigari spuntati Villiger Export rund	Sigari Avana Dannemann Fresh Sumatra	Sigari Avana Montecristo No. 4	Cigarillos Dannemann Moods Filter
	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto
	fr. 0.74/pezzo fr. 740 ‰	fr. 3.30/pezzo fr. 3300 ‰	fr. 8.40/pezzo fr. 8400 ‰	fr. 0.47/pezzo fr. 470 ‰
Imposta specifica	fr. 13.60 ‰	fr. 13.60 ‰	fr. 13.60 ‰	fr. 13.60 ‰
Imposta ad valorem 1,0 ‰	fr. 7.40 ‰	fr. 33.00 ‰	fr. 84.00 ‰	fr. 4.70 ‰
Onere assoluto	fr. 21.00 ‰	fr. 46.60 ‰	fr. 97.60 ‰	fr. 18.30 ‰
Onere relativo	2,84 ‰	1,41 ‰	1,16 ‰	3,89 ‰

Proponiamo di realizzare la variante C, che prevede un onere supplementare ragionevole e sostenibile. Dal punto di vista economico sarebbe comunque imprudente aumentare subito le aliquote d'imposta al livello minimo della CE. Ciò metterebbe infatti in pericolo circa 400 posti di lavoro, direttamente o indirettamente a carico del settore, che – oltre alle imposte sui redditi e sui capitali – consentono di incassa-

re imposte statali e federali. Inoltre, visto il minore potenziale di dipendenza dei prodotti bruni rispetto alle sigarette, non è necessario agire in fretta.

Per questi motivi, con l'entrata in vigore della legge l'aliquota d'imposta specifica sarà fissata a franchi 3.60 ‰ e in seguito gradualmente avvicinata all'aliquota minima della CE (p.es. 5 aumenti pari a fr. 2 ‰). A tal fine il Consiglio federale necessita di una competenza del 300 per cento circa in materia di aumenti dell'imposta (applicabile all'imposta calcolata in base al numero di pezzi, ma non alla quota parte dell'imposta calcolata in base al prezzo al minuto).

4.1.3 Sigari spuntati, sigari a penna, Toscani e Virginia

Una tariffa d'imposta più conveniente per le specialità indigene non può più essere mantenuta a causa dell'eurocompatibilità perseguita. In futuro tali prodotti saranno imposti come sigari.

4.1.4 Tabacco trinciato

La CE consente una suddivisione in tabacco trinciato fine (per arrotolare sigarette) e altro tabacco da fumo (tabacco da pipa). Il tabacco trinciato fine è di regola gravato da un'imposta maggiore rispetto al tabacco da pipa. Tale trattamento differenziato deve essere perseguito anche in Svizzera al fine di contenere la crescente differenza di prezzo tra le sigarette fabbricate e quelle arrotolate a mano.

L'applicabilità delle odierne aliquote d'imposta al tabacco trinciato delle categorie di prezzo 1–3 è vincolata alla condizione che il tabacco trinciato contenga determinate quantità di tabacco indigeno (cfr. osservazione relativa all'allegato III LImT). Tale condizione deve essere stralciata in quanto è incompatibile sia con il GATT sia con il diritto comunitario e in quanto dalla modifica della LImT del 24 marzo 1995¹², in vigore dal 1° marzo 1996, il Consiglio federale può obbligare i fabbricanti di tabacchi manufatti a impiegare tabacco indigeno (cfr. art. 28 cpv. 2 lett. a LImT).

Tabacco trinciato fine

Poiché il tabacco trinciato fine viene utilizzato per arrotolare sigarette, si impone la medesima e consolidata struttura fiscale delle sigarette (imposta mista più imposta minima).

Tale considerazione sfocia nella variante qui appresso (onere minimo nella CE):

	Burrus 40	Samson	Marlboro
	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto
	fr. 76.25 al kg	fr. 122.50 al kg	fr. 140 al kg
Imposta specifica	fr. 30.00 al kg	fr. 30.00 al kg	fr. 30.00 al kg
Imposta ad valorem 25 %	fr. 19.06 al kg	fr. 30.63 al kg	fr. 35.00 al kg
Imposta minima	fr. 50.00 al kg	fr. 50.00	fr. 50.00
Onere assoluto	fr. 50.00 al kg	fr. 60.65	fr. 65.00
Onere relativo	65,57 %	49,51 %	46,43 %

Nel 2005 si sono registrate 24,5 tonnellate nella produzione indigena e 184,3 tonnellate all'importazione. Con le 209 tonnellate complessive sono stati arrotolati 280 milioni di sigarette. Rispetto alle vendite totali delle sigarette fabbricate (2005: 12,7 miliardi di pezzi), il fenomeno delle sigarette arrotolate non ha ancora assunto proporzioni allarmanti. Esso è tuttavia in costante aumento a causa degli elevati prezzi delle sigarette. Tale evoluzione deve essere frenata per motivi di politica finanziaria e sanitaria (il potenziale di dipendenza è il medesimo con qualsiasi tipo di sigaretta).

Per questi motivi, con l'entrata in vigore della legge l'imposta sul tabacco trinciato fine passerà direttamente al livello minimo della CE (imposta specifica fr. 30 al kg, imposta ad valorem 25 per cento del prezzo al minuto, imposta minima fr. 50 al kg) e in seguito verrà aumentata in modo proporzionale all'imposta sulle sigarette.

A tal fine il Consiglio federale necessita – come per le sigarette – di una competenza dell'80 per cento in materia di aumento dell'imposta (applicabile all'imposta calcolata in base ai kg e all'imposta minima al kg, ma non alla quota parte dell'imposta calcolata in base al prezzo al minuto).

Proponiamo inoltre di assoggettare anche il tabacco trinciato fine al contributo al fondo di finanziamento per il tabacco indigeno e al fondo per la prevenzione del tabagismo; nel nostro parere del 1° marzo 2006 relativo alla mozione Kiener Nellen (05.3441, Tabacco. Prevenire anziché privilegiare) ci siamo infatti espressi a favore del mantenimento del fondo di finanziamento per il tabacco indigeno.

Altro tabacco da fumo (tabacco da pipa)

Anche in questo caso il sistema misto sarebbe una via percorribile. Per motivi di semplicità e di redditività di riscossione, per il tabacco da pipa occorre tuttavia realizzare esclusivamente l'imposizione ad valorem.

Tale considerazione sfocia nella variante qui appresso (onere minimo nella CE):

	Picadura M	Amsterdamer Bleu	Davidoff Roy.
	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto	Prezzo al minuto
	fr. 44 al kg	fr. 115 al kg	fr. 240 al kg
Onere assoluto	fr. 8.80 al kg	fr. 23.00 al kg	fr. 48.00 al kg
Onere relativo	20 %	20 %	20 %

Poiché anche il potenziale di dipendenza del tabacco da pipa è inferiore a quello delle sigarette e non è quindi necessario agire in fretta, occorre inizialmente fissare l'imposta al 10 per cento del prezzo al minuto e in seguito avvicinarla in modo graduale all'aliquota minima della CE (p.es. 5 aumenti pari al 2 %).

A tal fine il Consiglio federale necessita di una competenza del 100 per cento in materia di aumento dell'imposta.

4.1.5 Altri tabacchi manufatti

Tabacco in rotoli

In futuro il tabacco in rotoli, ossia il tabacco atto a essere fumato senza ulteriore lavorazione industriale, sarà imposto come tabacco trinciato.

Tabacco da masticare e tabacco da fiuto

In futuro il tabacco da masticare e quello da fiuto saranno assoggettati a un'aliquota speciale (5% del prezzo al minuto). Un'imposta ad valorem del 10 per cento graverebbe tali prodotti in modo sproporzionato rispetto ad oggi.

Spuntature di sigari

In futuro le spuntature di sigari saranno imposte come tabacco da fumo (tabacco da pipa).

4.1.6 Carta da sigarette

Grazie alla differenziazione dell'imposizione del tabacco trinciato fine per arrotolare sigarette da quella delle sigarette e dell'altro tabacco da fumo nonché soprattutto al sensibile aumento dell'imposta sul tabacco trinciato fine, l'enorme differenza di prezzo esistente tra le sigarette fabbricate e quelle arrotolate a mano può essere ridotta in modo sostanziale, consentendo quindi di rinunciare all'imposizione della carta da sigarette.

4.2 Depositi fiscali autorizzati

I fabbricanti e gli importatori di tabacchi manufatti che offrono le garanzie necessarie potranno produrre, lavorare e gestire (immagazzinare, ricevere e preparare per la spedizione) in depositi fiscali autorizzati i prodotti in sospensione d'imposta.

I tabacchi manufatti in sospensione d'imposta possono inoltre essere trasportati da, verso e tra depositi fiscali autorizzati.

4.3 Rimborso e condono

In base agli obblighi della Svizzera risultanti dal diritto internazionale (GATT 1994 e accordo del 22 luglio 1972¹³ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea le merci importate non possono subire un trattamento peggiore rispetto a quelle fabbricate in Svizzera.

In futuro l'imposta sul tabacco sarà quindi rimborsata alle medesime condizioni sia per i tabacchi manufatti fabbricati in Svizzera sia per quelli importati.

L'istituzione di depositi fiscali autorizzati consente inoltre il condono in quanto l'imposta sui tabacchi manufatti immagazzinati in sospensione d'imposta e deperiti durante il deposito non è ancora stata riscossa.

Danno ora diritto al condono dall'imposta anche i tabacchi manufatti deperiti fintantoché sono sotto custodia ufficiale o vincolati alla dogana (analogamente all'art. 86 cpv. 1 lett. a della legge sulle dogane¹⁴).

5 Prezzo di vendita minimo per le sigarette

Un prezzo di vendita minimo per le sigarette è auspicato da diverse parti, tra cui anche nella mozione Donzé del 26 settembre 2005 (05.3496, Salute pubblica. Aumento dell'imposta sul tabacco). Nel nostro parere in merito, del 10 marzo 2006, abbiamo spiegato che esamineremo tale provvedimento segnatamente dal punto di vista della costituzionalità.

Nel suo messaggio del 10 gennaio 1967¹⁵ concernente il progetto di una LF sull'imposizione del tabacco il Consiglio federale si espresse in modo dettagliato in merito alla protezione dei prezzi. Giunse alla conclusione che occorreva prescindere da disposizioni protettive per motivi costituzionali e raccomandò di mantenere la protezione dei prezzi soltanto per un periodo transitorio limitato.

Contro la legge, unicamente a causa del mantenimento della protezione dei prezzi a tempo determinato, fu lanciato il referendum. Nella votazione popolare del 19 maggio 1968 il progetto venne respinto.

Con il messaggio del 28 agosto 1968¹⁶ il Consiglio federale sottopose nuovamente la legge al Parlamento, questa volta senza le disposizioni in materia di protezione dei prezzi. Tale versione entrò in vigore il 1° gennaio 1970.

Nel suo parere del 18 luglio 2005 l'Ufficio federale di giustizia è giunto alla conclusione che anche la nuova Costituzione federale non offre le basi per un prezzo di vendita minimo sulle sigarette poiché questo costituirebbe un intervento inammissibile nella libertà economica. Un prezzo di vendita minimo per le sigarette potrebbe al massimo essere giustificato qualora mirasse a proteggere la salute pubblica, ossia l'intera popolazione dall'abuso di tabacco. Se ciò fosse fondato, bisognerebbe ancora esaminare la questione della proporzionalità del provvedimento dal punto di vista della sua efficacia. Concretamente un prezzo di vendita minimo dovrebbe ridurre sensibilmente il numero dei fumatori. Ciò non sembra essere il caso.

¹³ RS **0.632.401**

¹⁴ RS **631.0**; RU **2007** 1411

¹⁵ FF **1967** I 33

¹⁶ FF **1968** II 580

Il nostro Consiglio condivide questo parere. La determinazione di un prezzo di vendita minimo incita a pratiche cartellistiche che si ripercuotono negativamente sull'economia. Si tratta di un intervento sul mercato sproporzionato che oltretutto non raggiunge lo scopo perseguito.

In base a tali spiegazioni e alla situazione poco chiara nella CE (cfr. n. 3.7) rinunciamo a proporre al Parlamento l'introduzione di un prezzo di vendita minimo per le sigarette.

Per completezza occorre ricordare che un prezzo di vendita minimo per le sigarette si ripercuoterebbe in modo positivo sulle entrate provenienti dall'imposta sul tabacco poiché l'imposta sul prezzo di vendita minimo sarebbe maggiore rispetto all'odierna aliquota d'imposta minima. Le entrate supplementari ascenderebbero a circa 1 milione di franchi.

Con l'introduzione di un prezzo di vendita minimo si potrebbe inoltre arginare il crescente fatturato delle sigarette convenienti a discapito di quelle di marca. Il mercato non sarebbe invaso da sigarette di qualità inferiore. Le riduzioni di prezzo sarebbero comunque possibili, ma solo fino al livello del prezzo di vendita minimo. Infine, un prezzo di vendita minimo potrebbe contribuire in modo non indifferente a ridurre il numero di giovani che iniziano a consumare tabacco.

6 Procedura di consultazione

6.1 Avamprogetto in consultazione del Consiglio federale

Con lettera del 6 settembre 2006, il DFF ha invitato i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, le associazioni economiche e le cerchie interessate a esprimersi sulla modifica della legge sull'imposizione del tabacco. Sono pervenuti 91 pareri.

6.2 Risultato e valutazione della procedura di consultazione

6.2.1 In generale

L'impostazione delle strutture fiscali compatibile con la CE e un aumento misurato e a tappe dell'onere fiscale (escluso il tabacco trinciato fine) sono stati approvati a grande maggioranza.

Due cantoni (ZH, GE), i Verdi e le organizzazioni di prevenzione chiedono un ulteriore adeguamento alle aliquote fiscali della CE. Un Cantone (AI) ritiene che la Svizzera rinunci inutilmente a un vantaggio concorrenziale aumentando l'onere fiscale al livello dell'onere minimo CE e un Cantone (SH) esprime dubbi sull'effetto di prevenzione degli aumenti fiscali.

L'UDC respinge il progetto. Ritiene che per i consumatori non debba esserci un onere fiscale più elevato. Anche la VSZ ritiene che un'armonizzazione all'UE non sia né necessaria né opportuna. Economiesuisse e l'ACS respingono gli aumenti fiscali per principio.

Considerata l'ampia approvazione, il Consiglio federale mantiene il suo progetto. La compatibilità con la CE rimane il suo obiettivo dichiarato considerate le crescenti relazioni della Svizzera con la CE. Gli aumenti fiscali moderati proposti costituiscono un compromesso ragionevole e sostenibile dall'economia tra la scelta di non aumentare affatto le imposte e un massiccio aumento delle stesse, hanno un effetto preventivo e sono necessarie perché gli attuali oneri fiscali dei tabacchi manufatti sono molto inferiori rispetto alle aliquote minime della CE.

6.2.2 Sigarette e cigarillos

La variante C proposta è sostenuta a grande maggioranza.

Mentre l'ACS giudica sproporzionata la variante C, un Cantone (BS) auspica un'attuazione più rapida del nuovo ordinamento.

Un Cantone (VD) e la VSZ chiedono un'imposizione specifica, mentre la Fédération des Entreprises preferirebbe la variante A.

Considerata l'ampia approvazione, il Consiglio federale mantiene la variante C con la relativa motivazione (cfr. n. 4.1.2).

6.2.3 Tabacco trinciato e carta da sigarette

L'imposizione proposta del tabacco trinciato fine, unita alla rinuncia all'imposizione della carta da sigarette, sono state approvate a grande maggioranza.

Solo la VSIG e la Oettinger Imex hanno respinto l'aumento dell'onere fiscale.

Considerata la chiara approvazione, il Consiglio federale mantiene la sua proposta e la sua motivazione (cfr. n. 4.1.4).

6.2.4 Altri tabacchi manufatti

Le proposte di imporre i prodotti accessori sono state approvate a grande maggioranza.

La Tabac La Couronne SA ritiene che l'aumento fiscale proposto per il tabacco da masticare sia sproporzionata ai sensi dell'articolo 36 Cost. e sostiene che l'imposta debba essere lasciata al livello attuale.

Due Cantoni (SG, TI), la GPS e le organizzazioni di prevenzione chiedono invece di imporre il tabacco da masticare e il tabacco da fiuto come il tabacco trinciato fine.

Considerata l'ampia approvazione, il Consiglio federale mantiene la sua proposta. L'imposta sul tabacco da masticare e sul tabacco da fiuto ammonta oggi a franchi 2 o franchi 0.50 al chilogrammo. Ammonterà tra franchi 14 e franchi 17.50 al chilogrammo. L'onere fiscale di una scatola di tabacco da fiuto (20 grammi; prezzo di vendita al minuto fr. 6) aumenta da 4 a 30 centesimi. Questo sensibile aumento è necessario perché il consumo di questi prodotti è in crescita. Sarebbe sproporzionato imporre il tabacco da masticare e il tabacco da fiuto come il tabacco trinciato fine

(fr. 50 al kg). Per il rimanente si tratta di prodotti di nicchia il cui consumo rimane significativo rispetto agli altri tabacchi manufatti.

6.2.5 Depositi fiscali autorizzati

L'istituzione di depositi fiscali autorizzati è stata sostenuta da tutti.

6.2.6 Rimborso e condono

L'uniformazione delle condizioni di rimborso per i tabacchi manufatti fabbricati in Svizzera e importati e la possibilità del condono fiscale sono stati sostenuti da tutti.

6.2.7 Prezzo di vendita minimo per le sigarette

La nostra proposta di rinunciare all'introduzione di un prezzo di vendita minimo è stata approvata a grande maggioranza.

Otto Cantoni (ZH, UR, SZ, BS, BL, AG, VD), due partiti (PLR, PEV) cinque rappresentanti settoriali (PMP, Vereinigung des schweizerischen Tabakwarenhandels, Verband schweizerischen Tabakhändler, VISG, Oettinger Imex) e due organizzazioni di prevenzione (pro aere, SGPP) hanno tuttavia sostenuto l'introduzione di questa misura o il suo esame approfondito.

In queste circostanze proponiamo di rinunciare all'introduzione di un prezzo di vendita minimo per le sigarette.

6.2.8 Art. 11 cpv. 1 LImT

La diversa trattazione fiscale delle diverse categorie di prodotti e le tariffe fiscali proposte (allegati II–IV) sono state approvate a grande maggioranza.

Due Cantoni (SG, TI), i Verdi e le organizzazioni di prevenzione auspicano una maggiore imposizione dei cigarillos (direttamente o a medio termine 0,6 centesimi al pezzo e 5% del prezzo del commercio al minuto).

PLS, economiesuisse e BAT chiedono una definizione legale del sistema di calcolo, BAT anche del sistema di adeguamento dell'imposta minima.

Considerata la chiara approvazione, manteniamo le nostre proposte e la nostra motivazione (cfr. n. 4.1.2). La maggiore imposizione dei cigarillos, chiesta da due Cantoni, dai Verdi e dalle organizzazioni di prevenzione porterebbe a un'aliquota fiscale molto superiore al livello minimo CE. L'affermazione secondo la quale i fumatori di sigarette passerebbero ai cigarillos non è corretta, dal momento che il numero di cigarillos imposti nel 2006 è rimasto praticamente invariato rispetto al 1989 ed è addirittura diminuito rispetto al 2005 (1989: 130,7 mio. pezzi; 2005: 134,8 mio. pezzi, 2006: 134,5 mio. pezzi). Anche l'osservazione secondo cui i cigarillos Pall Mall si possono acquistare già per 4 franchi deve essere relativizzata perché il pacchetto contiene solo 10 pezzi.

Respingiamo i criteri legali per stabilire l'imposta minima e il suo adeguamento per non limitare il nostro margine di manovra nell'ambito delle nostre competenze in materia di aumento dell'imposizione (cfr. allegati I e II LImT).

6.2.9 Art. 11 cpv. 2 LImT

Le competenze del Consiglio federale di aumentare le imposte sono state approvate a grande maggioranza. Solo l'UDC e economiesuisse le respingono.

PLS, ACS, BAT e Centre Patronal sono dell'opinione che gli aumenti di imposte pianificati devono essere prevedibili e sanciti nella legge in termini di tempo e di entità. Gli stessi partecipanti alla consultazione, unitamente a economiesuisse e a PMP, richiedono inoltre che le competenze di aumentare le imposte del Consiglio federale siano fissate in franchi e non in percentuale e le disposizioni transitorie siano stabilite in modo esplicito.

Considerata la chiara approvazione, manteniamo le nostre proposte. Non entra in discussione la definizione a livello di legge dei prossimi aumenti di imposte. La competenza di aumentare le imposte deve rimanere al nostro Consiglio, in modo da poter aumentare le aliquote fiscali (anche solo per singoli prodotti) per cofinanziare i contributi della Confederazione all'AVS/AI e per equipararle alle aliquote fiscali vigenti nella CE al momento più opportuno. Proprio per questo motivo il legislatore ci ha delegato la competenza di aumentare le imposte lasciandoci il necessario margine di manovra. Anche per quanto concerne l'impostazione delle disposizioni transitorie, intendiamo mantenere la flessibilità che ci viene accordata dal legislatore nell'articolo 11 capoverso 3 LImT. Le nostre competenze di aumentare le imposte saranno infine determinate ancora in percentuale invece che in importi assoluti in modo da non dover essere adeguati al rincaro.

6.2.10 Art. 24 cpv. 1 lett. b LImT

I tabacchi manufatti che si trovano ancora presso il fabbricante o che quest'ultimo ha ritirato dal mercato possono, conformemente a questa disposizione, essere dati a istituzioni sociali invece di essere distrutti. Questa disposizione non è messa in discussione dalla maggioranza ma secondo due Cantoni (ZH, TI), i Verdi e le organizzazioni di prevenzione dovrebbe essere stralciata.

Condividiamo l'opinione della minoranza. L'articolo 24 capoverso 1 lettera b ultimo periodo è stato stralciato.

6.2.11 Art. 28 cpv. 2 lett. b LImT

Mentre l'inclusione del tabacco trinciato fine nel cofinanziamento del tabacco indigeno e del fondo di cofinanziamento non è messo in discussione dalla maggioranza, il Cantone ZH, il PS, i Verdi, la FPC e le organizzazioni di prevenzione chiedono lo scioglimento del fondo di finanziamento conformemente alle proposte della mozione 05.3441 Kiener Nellen. Il PLS intende invece aumentare i contributi (0,13 cts. per sigaretta).

Respingiamo l'abrogazione del fondo di finanziamento del tabacco indigeno e un aumento dei contributi conformemente al nostro parere del 1° marzo 2006 concernente la mozione 05.3441 Kiener Nellen.

6.2.12 Art. 28 cpv. 2 lett. c LImT

La nostra proposta di sottoporre oltre alle sigarette anche il tabacco trinciato fine alla tassa per il fondo di prevenzione del tabagismo è stata approvata ad ampia maggioranza.

Un Cantone (BS) chiede di includere tutti i tabacchi manufatti, due Cantoni (SG, TI), i Verdi e le organizzazioni di prevenzione chiedono di includere, oltre al tabacco trinciato fine, anche il tabacco da masticare e da fiuto nel fondo di prevenzione del tabagismo.

Respingiamo queste richieste perché il potenziale di dipendenza di questi prodotti non è paragonabile a quello delle sigarette e di conseguenza il lavoro e l'utile sarebbero sproporzionati. Includendo il tabacco da masticare e il tabacco da fiuto si otterrebbero introiti supplementari inferiori a 35 000 franchi (a circa 18 mio.).

7 Commento alle singole disposizioni del disegno di revisione

7.1 Osservazioni generali

La legge sull'imposizione del tabacco è stata modificata di recente in relazione a due altre leggi: la legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (allegato, modifica del diritto vigente, n. 8, FF 2005 2105) e la legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (allegato, modifica del diritto vigente, n. 53, FF 2005 3745). Le spiegazioni seguenti si basano quindi sulla situazione al 1° maggio 2007.

Una serie di disposizioni elencate nel disegno di revisione sono abrogate in seguito alla soppressione dell'imposizione della carta da sigarette e non vengono commentate qui di seguito. In due articoli il termine «obbligo di pagare l'imposta sulla cifra d'affari» è sostituito con «obbligo di pagare l'imposta sul valore aggiunto». In diverse disposizioni si fa infine riferimento ai nuovi depositi fiscali autorizzati (cfr. n. 4.2) e vengono effettuati adeguamenti alla terminologia della nuova legge sulle dogane. Anche queste modifiche non sono commentate nei dettagli nel numero 7.2.

7.2 Commento ai singoli articoli

Art. 10 cpv. 1

Adeguamento alle nuove strutture fiscali, eurocompatibili.

Art. 11 cpv. 1 e 2

Adeguamento alle nuove strutture fiscali, eurocompatibili, e completamento con le competenze necessarie in materia di aumento dell'imposta al fine di avvicinare

l'onere dei singoli gruppi di prodotti alle aliquote d'imposta minime della CE e di tenere il passo con il tabacco trinciato fine in caso di aumenti dell'imposta sulle sigarette.

Art. 19 cpv. 1

Oggi l'imposta diviene esigibile «al momento in cui è determinata». Tale disposizione è fonte di incertezze giuridiche poiché non disciplina il momento della determinazione. Per tale motivo l'imposta diverrà ora esigibile «al momento in cui sorge il credito fiscale» (cfr. art. 9 LImT). Per gli assoggettati all'imposta che hanno prestato garanzia secondo gli articoli 21 cpv. 1 o 26c, il termine di pagamento scadrà l'ultimo giorno del secondo mese successivo al giorno dell'esigibilità.

Il nuovo ordinamento comporta una riduzione del termine di pagamento di 10 giorni al massimo, come illustrato nell'esempio qui appresso.

Oggi: produzione e insorgere del debito fiscale nel mese X. Determinazione il giorno 10 del mese X + 1. Termine di pagamento fino al 10 del mese X + 3 (pagamento dopo 70–100 giorni al massimo dall'insorgere del debito fiscale).

Nuovo: produzione e insorgere del debito fiscale nel mese X. Termine di pagamento fino all'ultimo giorno del mese X + 2 (pagamento dopo 60–90 giorni al massimo dall'insorgere del debito fiscale).

Art. 20

In questo articolo viene ora disciplinata la questione degli interessi (sinora nell'art. 19 cpv. 1), analogamente all'articolo 74 della legge sulle dogane.

Capo terzo numero VI, titolo marginale (cfr. n. 4.3)

Riceve il titolo marginale «Rimborso e condono» e si applica alla stessa stregua sia ai tabacchi manufatti fabbricati in Svizzera sia a quelli importati.

Art. 24, titolo marginale e cpv. 1 lett. b e c (cfr. n. 4.3)

Riceve il titolo marginale «1. Rimborso». Il capoverso 1 è completato con «tabacchi manufatti importati», la lettera b con il «gestore di un deposito fiscale autorizzato» nonché l'«importatore» e la lettera c con l'«importatore».

L'ultimo periodo nel capoverso 1 lettera b è stralciato (cfr. n. 6.2.10).

Art. 25, titolo marginale (cfr. n. 4.3)

L'odierno articolo 25 («Prodotti importati») viene a cadere. Il nuovo articolo 25 riceve il titolo marginale «2. Condono».

Art. 26

Abrogato perché in Svizzera il tabacco non viene più lisciviato.

Art. 26 (nuovo)

Ai depositi fiscali autorizzati viene conferito uno statuto particolare a livello di diritto in materia di accise. Essi possono fabbricare, lavorare e gestire (immagazzinare, ricevere e preparare per la spedizione) in sospensione d'imposta i tabacchi manufatti soggetti ad accisa.

Tale ordinamento costituisce l'elemento centrale di una legislazione moderna in materia di accise. Esso si prefigge, da un canto, di avvicinare il più possibile l'insorgere del credito fiscale all'accisa e, d'altro canto, di garantire la sicurezza fiscale.

Art. 26a (nuovo)

I depositi franchi (cpv. 1 lett. b) sono depositi fiscali autorizzati per i fabbricanti e gli importatori di tabacchi manufatti.

Il Consiglio federale stabilirà le condizioni per l'istituzione e la gestione di depositi fiscali autorizzati nell'ordinanza sull'imposizione del tabacco.

Le relative autorizzazioni saranno rilasciate caso per caso e

- a. il richiedente risiede in Svizzera e offre la garanzia di un esercizio del deposito fiscale autorizzato conforme all'ordinamento nonché
- b. la sorveglianza non richiede un lavoro amministrativo sproporzionato per l'Amministrazione delle dogane.

Art. 26e (nuovo)

Al fine di conferire ai fabbricanti e agli importatori la flessibilità necessaria per gestire il deposito, i tabacchi manufatti devono poter essere trasportati tra i depositi fiscali autorizzati o dal confine ai depositi fiscali autorizzati senza che sorga un credito fiscale. L'ordinanza sull'imposizione del tabacco disciplinerà le particolarità procedurali (tra cui l'inizio e la fine del trasporto, i documenti di scorta, i termini e le relative ripercussioni in caso di inosservanza, il modo di procedere in caso di irregolarità ecc.).

Art. 28 cpv. 2 lett. b e c

Nel suo parere del 1° marzo 2006 in merito alla mozione Kiener Nellen (05.3441, Tabacco. Prevenire anziché privilegiare) il Consiglio federale si è espresso a favore del mantenimento del fondo di finanziamento per il tabacco indigeno.

Per tale motivo proponiamo di assoggettare anche il tabacco trinciato fine al contributo al fondo di finanziamento per il tabacco indigeno e al fondo per la prevenzione del tabagismo. Il suo potenziale di dipendenza è identico a quello delle sigarette. Con 1 chilogrammo di tabacco trinciato fine si possono arrotolare 1333 sigarette (da 0,75 grammi); ciò corrisponde a un contributo di franchi 1.73 al chilogrammo (1333 × 0.13 centesimi).

I sigari e i cigarillos (allegato II LImT) e gli altri tabacchi manufatti (allegato IV LImT) ne dovrebbero invece essere esclusi in quanto il loro potenziale di dipendenza non è paragonabile a quello delle sigarette e il lavoro nonché l'utile sarebbero sproporzionati. Di fronte al considerevole onere economico e amministrativo si

conseguirebbero introiti supplementari pari a circa 250 000 franchi (con introiti del fondo dell'ordine di 17–18 mio. fr.).

Capo quinto titolo prima dell'art. 30, art. 30 titolo marginale, art. 30

I «contributi» e le «indennità» non esistono più. Il nuovo tenore del titolo prima dell'articolo 30 è quindi «Restituzione di un importo rimborsato o condonato a torto».

Art. 35 lett. d

Adeguamento all'articolo 25 (condono). Le agevolazioni fiscali non esistono più.

Art. 38

Abrogazione del testo esistente. I contributi e le indennità non esistono più. Al loro posto vengono inseriti i rimborsi e i condoni (cfr. art. 24 e 25). Cadono pertanto anche le disposizioni penali dell'articolo 38. Chiunque si fa rimborsare o condonare a torto oppure fa rimborsare o condonare a torto a un terzo un importo dell'imposta sarà punito conformemente all'articolo 35 lettera. d e all'articolo 36 capoverso 1 lettera b (in caso di messa in pericolo dell'imposta).

L'articolo 38 disciplina ora il tentativo di infrazione fiscale (analogamente all'articolo 123 LD).

8 Ripercussioni

8.1 A livello federale

8.1.1 Ripercussioni finanziarie

Le entrate nette della Confederazione provenienti dall'imposta sul tabacco sono destinate esclusivamente al cofinanziamento dell'AVS/AI (art. 112 cpv. 5 Cost.). La modifica della legge è quindi nell'interesse della collettività.

In Svizzera le vendite totali potrebbero regredire e gli introiti provenienti dall'imposta sul tabacco aumentare leggermente.

Il comportamento dei consumatori e l'evoluzione delle entrate non possono essere valutati a lungo termine in quanto entrambi dipendono da numerosi fattori attualmente non determinabili (aumenti dei prezzi da parte dell'industria, aumenti dell'IVA, ripercussioni della prevenzione contro il tabagismo ecc.). Anche le vendite nelle zone di confine e ai turisti nonché le importazioni in esenzione da imposta nel traffico viaggiatori possono influire sull'evoluzione delle entrate.

È comunque possibile affermare che nonostante la soppressione dell'imposta sulla carta da sigarette (2005: 9,7 milioni di franchi), se le vendite dovessero rimanere invariate, si prevedono inizialmente maggiori entrate per un importo di 10–20 milioni di franchi (provenienti solo dall'imposta sul tabacco, senza l'IVA).

Grazie alla soppressione dell'imposizione della carta da sigarette sarà inoltre possibile diminuire i costi di produzione di circa un quarto di milione di franchi.

La ridotta dilazione di pagamento (cfr. n. 7.2, osservazioni relative all'articolo 19 cpv. 1) sfocerà in un risparmio annuo di quasi 3 milioni di franchi di interessi per la Confederazione.

Dal momento che i tabacchi manufatti importati beneficeranno delle medesime condizioni di rimborso e di condono applicabili ai prodotti fabbricati in Svizzera, le entrate fiscali diminuiranno di circa mezzo milione di franchi.

8.1.2 Ripercussioni sul personale

L'esecuzione incomberà alla Direzione generale delle dogane, che vi dovrà far fronte con l'effettivo odierno.

I depositi fiscali autorizzati ridurranno il lavoro amministrativo poiché l'imposta sul tabacco per le sigarette destinate all'esportazione non verrà più riscossa e non dovrà quindi essere successivamente rimborsata.

D'altra parte, aumenterà il lavoro amministrativo nel campo dei rimborsi e dei condoni in quanto il numero delle domande di restituzione e delle distruzioni sotto controllo doganale subirà un incremento.

8.2 Ripercussioni economiche

La nuova disciplina è nell'interesse pubblico. Persegue il conseguimento di maggiori introiti per la Confederazione e la riduzione del tabagismo e dei costi sanitari ad esso connessi. Il meccanismo dei prezzi rimarrà efficace. La libertà di concorrenza non ne risulterà limitata.

Con gli aumenti dell'imposta attuali e futuri nelle proporzioni proposte la situazione in materia di occupazione del settore svizzero del tabacco resterà invariata.

La soppressione dell'imposizione della carta da sigarette consentirà di rinunciare all'acquisto, alla gestione e all'apposizione dei contrassegni fiscali. La domanda di carta da sigarette aumenterà perlomeno della quantità che non verrà più importata nel traffico viaggiatori. Il vantaggio economico risultante dalla soppressione dell'imposizione sarà maggiore.

I depositi fiscali autorizzati creeranno posti di lavoro in quanto il commissionamento finale delle sigarette destinate all'esportazione non dovrà più avvenire in punti franchi esteri, ma potrà essere effettuato in Svizzera. Essi semplificheranno inoltre la pianificazione delle entrate dato che verrà a cadere l'imposizione delle sigarette destinate all'esportazione.

Grazie all'uniformazione delle condizioni per i tabacchi manufatti fabbricati in Svizzera e quelli importati, in futuro gli importatori beneficeranno di rimborsi e condoni nelle medesime proporzioni applicabili ai produttori.

Le innovazioni sono sostenibili anche per l'economia. Esse semplificano in particolare il calcolo dell'imposta e l'esercizio dei depositi fiscali autorizzati.

Non si temono ripercussioni sulle vendite nelle zone di confine e ai turisti.

8.3 Ripercussioni sulla salute

Il disegno di legge è compatibile con il programma nazionale 2001–2005 per la prevenzione del tabagismo, approvato dal Consiglio federale il 5 giugno 2001 e prorogato il 18 aprile 2007 fino al più tardi alla fine del 2008.

Il lieve aumento delle imposte sui sigari e sui cigarillos contribuirà a ridurre il numero di fumatori. Lo stesso vale per la competenza del Consiglio federale di aumentare le imposte, grazie alla quale il relativo onere fiscale verrà avvicinato all'onere minimo della CE. Con il notevole aumento delle imposte sul tabacco trinciato fine si intende frenare drasticamente l'aumento della tendenza ad arrotolare personalmente le sigarette.

9 Programma legislativo

Il disegno non è annunciato nel programma di legislatura 2004–2007 perché non era pianificato.

10 Aspetti giuridici

10.1 Costituzionalità

Le disposizioni modificate si fondano sull'attuale base costituzionale (art. 95 cpv. 1, 131 cpv. 1 lett. a, 134 e 164 cpv. 1 Cost.).

10.2 Delega di competenze normative

Le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la Costituzione non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.).

Nel presente caso il legislatore conferisce al Consiglio federale la competenza di aumentare le aliquote d'imposta entro i limiti chiaramente definiti delle disposizioni legali nonché di emanare le prescrizioni esecutive per i depositi fiscali autorizzati.

10.3 Rapporto con il diritto internazionale

OMC

Il disegno di legge è compatibile con l'articolo III dell'accordo generale su le tariffe doganali e il commercio (GATT; RS 0.632.21; trattamento nazionale, nessuna discriminazione tra i prodotti indigeni e quelli importati).

UE

Il disegno di legge è compatibile con l'accordo esistente tra la Svizzera e la CE. Dal punto di vista strutturale l'impostazione proposta per l'imposizione del tabacco è conforme alle prescrizioni in vigore nella CE; gli oneri minimi prescritti non sono per contro ancora stati raggiunti (tranne quello del tabacco trinciato fine; cfr. direttive 92/80/CEE¹⁷ nonché 95/59/CE¹⁸). In base all'accordo con la CE non sussiste nemmeno un obbligo giuridico in quanto trattasi di un caso d'applicazione della cosiddetta attuazione autonoma.

¹⁷ Direttiva 92/80/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle imposte sui tabacchi lavorati diversi dalle sigarette (GU L 316 del 31.10.1992, pag. 8, modificata dalla direttiva 2003/117/CE del Consiglio del 5 dicembre 2003, GU L 333 del 20.12.2003, pag. 49).

¹⁸ Direttiva 95/59/CEE del Consiglio, del 27 novembre 1995, relativa alle imposte diverse dell'imposta sul volume d'affari che gravano sul consumo dei tabacchi lavorati (GU L 291 del 6.12.1995, pag. 40, modificata dalla direttiva 2002/10/CE del Consiglio del 12 febbraio 2002, GU L 46 del 16.2.2002, pag. 26).

