

La riforma della tassazione dei tabacchi: effetti e criticità

Francesco Crespi
Marcello De Maria
Paolo Liberati
Massimo Paradiso
Antonio Scialà

Roma, novembre 2015

Università degli Studi Roma Tre
CEFIP – Centro di Ricerca di Economia e Finanza Pubblica
OEST – Osservatorio Economico sul Settore dei Tabacchi

www.cefip.it

Introduzione

Il dibattito europeo sulla tassazione dei tabacchi è da tempo concentrato su una armonizzazione ancora da venire, e risente di condizionamenti molteplici tra cui preminente è il rapporto tra consumo di tabacco e danni per i fumatori. In questo contesto emerge la frequente divaricazione tra dibattito teorico sulla struttura della tassazione, che si concentra sulla combinazione tra accisa specifica e *ad valorem*, e il dibattito politico, più attento all'incidenza complessiva della tassazione e al livello dei prezzi dei tabacchi. Nel mezzo rimane la questione del gettito fiscale, che in tempi di crisi ha segnato un'inversione di tendenza rispetto alla dinamica crescente del passato, e che potenzialmente risente delle decisioni fiscali riguardo sia alla struttura sia al livello della tassazione.

In ambito europeo, la preferenza per una struttura di tassazione in cui sia prevalente l'una o l'altra delle componenti dell'accisa attiene spesso a ragioni storiche, mentre a segnare il livello della tassazione sono generalmente gli obiettivi comunemente accolti del gettito e della tutela della salute (Cnossen e Smart, 2005, WHO, 2015). Si direbbe, dunque, che la struttura della tassazione sia ritenuta sostanzialmente ininfluenza, contando invece significativamente il livello dell'incidenza e dei prezzi. Eppure si tratta di una visione che contrasta con la teoria economica e con l'evidenza empirica. Infatti, diverse strutture possono avere impatti diversi sul gettito, sulle scelte industriali di investimento, sulla diffusione del contrabbando e della contraffazione, e sul raggiungimento degli obiettivi sanitari.

La tassazione delle sigarette, in Italia, è efficacemente rappresentativa di un sistema piuttosto confuso che, per ragioni storiche riconducibili al passato monopolio statale, è sbilanciato sulla parte *ad valorem* dell'accisa. In questo modo, il monopolio statale ha garantito un andamento crescente del gettito sia perché i volumi di vendita erano sostanzialmente stabili, sia perché una tassazione prevalentemente proporzionale consentiva al gettito di crescere senza necessità di modificarne la struttura, sia perché il soggetto che determinava l'imposta e fissava il prezzo (lo Stato) era lo stesso. Più di recente, queste condizioni sono mancate. Da un lato, si assiste a una tendenza naturale al calo dei consumi, anche come risultato di regolamentazioni più stringenti;

dall'altro la separazione del soggetto economico che determina il prezzo di mercato (i produttori) da quello che determina l'imposta (lo Stato) impedisce all'accisa *ad valorem* di esercitare in qualsiasi caso un'azione propulsiva sui prezzi e quindi sul gettito.

In questo lavoro, si formulano alcune proposte di adeguamento della struttura di tassazione per tentare una riconciliazione dei diversi obiettivi. In particolare, dopo aver discusso l'attuale sistema di tassazione delle sigarette, sarà simulato l'impatto sul gettito delle modifiche introdotte con il recente Dlgs. 15/12/2014 n. 188. I risultati dell'analisi consentiranno di riflettere su possibili percorsi di riforma. In particolare, si vedrà che sia la letteratura economica in materia di ottimo bilanciamento tra accisa specifica e *ad valorem* nella tassazione di beni di consumo, sia le posizioni recentemente assunte dalla *World Health Organization*, sembrano offrire buon sostegno all'ipotesi di rimodulazione della struttura in favore dell'accisa specifica.

1. La struttura della tassazione delle sigarette

Nel sistema italiano di tassazione delle sigarette convivono tre forme di prelievo: a) un'accisa specifica (t), espressa come valore assoluto per 1000 sigarette (1 kg convenzionale); b) un'aliquota proporzionale (v), definita accisa *ad valorem*; c) l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (r). La combinazione di questi elementi – che determina il prelievo totale – è conforme alle linee stabilite nella Direttiva Europea 2011/64/UE del 21 giugno 2011, integrate poi con specificità nazionali. L'attuale sistema – modificato con Dlgs. 15/12/2014 n. 188 – prevede che l'accisa totale sia pari al 58.7 per cento (*aliquota di base*) del prezzo medio ponderato (WAP).¹ Il prodotto tra l'aliquota di base e il WAP si definisce *Importo di Base* (IB), che nella legislazione italiana (in recepimento della Direttiva Europea) non può essere inferiore a 90 euro per 1000 sigarette (art. 39 octies, comma 7 del TU 26/10/1995 n. 504) e che è attualmente pari a 132.66 euro per kg.

Il nuovo sistema prevede poi l'introduzione di un onere fiscale minimo (da ora MTT, come abbreviazione di *Minimum Total Tax*), di ammontare pari a 170 euro per kg, e applicabile a tutte le classi di prezzo per le quali la somma delle accise e dell'Iva sia inferiore a tale importo. Questo nuovo regime sostituisce quello precedente basato sulla definizione di un valore minimo dell'accisa totale (126.80 euro per kg). Con l'attuale struttura dei prezzi, il *kick-in price* (cioè il prezzo oltre il quale cessa l'applicazione del MTT), è pari a 4.42 euro per pacchetto (o 220 euro per kg).

Per prezzi superiori al *kick-in price*, l'imposta totale si determina invece attraverso il calcolo dei seguenti elementi:

- l'importo dell'accisa specifica è pari al 10 per cento della somma dell'importo di base e dell'Iva riferite al WAP. Nel 2015, l'importo dell'accisa corrisponde a 17.34 euro per kg;

¹ Il prezzo medio ponderato di vendita al minuto è calcolato come rapporto tra il valore totale di tutte le sigarette immesse in consumo (calcolato sul prezzo di vendita comprensivo di imposte) e la quantità totale di sigarette (art. 8, Direttiva 2011/64/UE). Lo stesso art. 8 della Direttiva stabilisce che l'accisa specifica deve essere compresa tra il 7.5 per cento e il 76.5 per cento dell'importo dell'onere fiscale totale relativo al WAP. L'art. 10 della Direttiva stabilisce inoltre che l'accisa totale (specifica più *ad valorem*) corrispondente al prezzo medio ponderato di vendita al minuto non può essere inferiore al 57 per cento.

- l'aliquota della parte *ad valorem* si determina a residuo come rapporto tra la differenza tra l'importo di base calcolato con riferimento al WAP e l'accisa specifica (al numeratore) e il WAP (al denominatore), in modo tale che l'incidenza complessiva delle due componenti sia pari al 58.7 per cento del WAP.

In simboli:

$$(1) \quad t = 0.10 \cdot (IB_{WAP} + Iva_{WAP})$$

$$(2) \quad v = \frac{IB_{WAP} - t}{WAP}$$

in cui il pedice *WAP* indica il prezzo al quale le corrispondenti grandezze sono calcolate.² Il valore assoluto dell'accisa *ad valorem* sarà poi determinato, per ogni classe di prezzo, dal prodotto tra l'aliquota v e il prezzo finale di vendita. Si ricorda che nel regime del 2014, l'aliquota dell'accisa *ad valorem* era calcolata rispetto al *Most Popular Price Class* (MPPC), cioè al prezzo della classe con il maggior volume di sigarette vendute. Il passaggio al WAP previsto nel 2015 ha limitato la capacità dei produttori di influenzare il gettito statale attraverso la variazione del prezzo delle marche più popolari, e ha riallineato il calcolo dell'accisa specifica e di quella *ad valorem* (e quindi dell'incidenza complessiva) ad una stessa base. Tale scelta ha evitato, nel 2015, che la base di tassazione MPPC si spostasse da bassi ad alti prezzi, poiché l'attuale classe di prezzo con maggior volume è 5.20 euro per pacchetto.³

Il terzo elemento del prelievo, l'Iva, si applica con aliquota ordinaria $r = 0.22$, che corrisponde ad una aliquota implicita sul prezzo finale pari a $r^* = \frac{r}{1-r} = 0.1803$. In questo caso, l'importo assoluto dell'Iva si otterrà moltiplicando l'aliquota per il prezzo inclusivo delle accise (noto nella letteratura come effetto *tax-on-tax*). La giustificazione più comune a questa pratica deriva dal considerare l'accisa come un prelievo che rifletta il costo sociale connesso al consumo del bene. L'Iva sarebbe dunque applicata a un prezzo socialmente corretto e non distorcerebbe i prezzi relativi (Cnossen e

² Ai fini del calcolo dell'accisa specifica, il WAP di riferimento è quello dell'anno precedente.

³ Sul tema si veda ad esempio Cnossen (2005).

Smart, 2005). Tuttavia, nel caso in esame, la struttura specifica e proporzionale dell'accisa rende meno fruibile l'argomento dei costi sociali per l'applicazione dell'Iva, a meno di non ipotizzare che il danno sociale vari con il prezzo delle sigarette.

In ogni modo, l'Italia non è il solo paese ad avere un'accisa mista. La struttura della tassazione, infatti, è identica nei paesi europei, tuttavia con profonde differenze riguardo al peso dell'accisa specifica sul totale. Come sarà discusso in seguito, la combinazione tra le due accise (specifiche e *ad valorem*) ha un ruolo importante nel determinare la dinamica dei prezzi – e quindi la condotta del mercato, la dimensione del gettito e il raggiungimento di eventuali obiettivi sanitari. Nella figura 1 si può notare che l'attuale peso dell'accisa specifica sulla tassazione totale è in Italia il più basso tra i principali paesi europei. La media non ponderata – per i paesi considerati – sarebbe pari al 42.2 per cento, al quale si associa un livello medio di incidenza pari al 61.8 per cento. Sono i paesi scandinavi (ad eccezione della Finlandia) e quelli anglosassoni (Regno Unito e Irlanda) ad adottare una struttura che riduce notevolmente il ruolo dell'accisa *ad valorem*.

Strutture di tassazione simili a quelle prevalenti in Europa sono poi adottate anche da molti paesi nel resto del mondo. Come riportato in WHO (2015), il sistema misto di accisa è diventato quello più comune, e nell'ambito del sistema misto è diventato sempre più ampio il ricorso all'accisa specifica. Dei 180 paesi censiti, nel 2014, 61 adottano un sistema di accisa mista, 57 un sistema di accisa specifica pura e solo 45 un sistema *ad valorem* puro (con una tendenza alla riduzione). Si noti che lo spostamento verso l'accisa specifica rappresenta una caratteristica strutturale che la *World Health Organization* suggerisce sia per i possibili vantaggi in campo sanitario, sia per quelli che ne deriverebbero in termini di maggiore semplicità dell'amministrazione dell'imposta e di capacità di scoraggiare il consumo a bassi prezzi. La riforma introdotta in Italia va nella direzione di accentuare il peso dell'accisa specifica; tuttavia, come vedremo in seguito, l'aumento non è stato particolarmente incisivo alla luce dei possibili vantaggi che tale spostamento potrebbe comportare. Nei successivi paragrafi, il bilanciamento tra le due accise sarà valutato alla luce dei risultati che emergono in sede di valutazione degli effetti di gettito delle modifiche introdotte nel 2015 e delle possibili direzioni di riforma.

3. Gli effetti della riforma

3.1. Le ipotesi di simulazione e l'impatto della riforma

Per valutare gli effetti della riforma sul gettito derivante dalla tassazione delle sigarette, è necessario elaborare un confronto tra la situazione ragionevolmente prevedibile alla fine del 2015 e quella di consuntivo osservabile nel 2014. A questo scopo, si fa ricorso a un modello di simulazione basato sulla distribuzione dei consumi di sigarette per classe di prezzo.

La tabella 1 riporta il dato di partenza dell'analisi, in cui il gettito 2014 è stimato con il sistema di tassazione pre-riforma (7.5 per cento di accisa specifica e 52.48 per cento di accisa *ad valorem*, con un'accisa minima di 126.8 euro per kg). Il gettito totale, derivante da un consumo complessivo di circa 74 milioni di kg di sigarette, è stimato in circa 13 miliardi di euro, ripartiti tra 10 miliardi di accise e 3 miliardi di IVA. Dalla naturale concentrazione dei consumi nelle classi di prezzo 4.30 e 5 euro (circa 2/3 del totale) consegue una concentrazione del gettito nelle stesse classi.

Per esaminare l'impatto sul gettito delle modifiche introdotte con il Dlgs. 188/2014 – e dei diversi elementi da cui il gettito proviene – si può ricorrere a una scomposizione basata sulle tipologie di imposta che gravano sui consumi di sigarette, cioè l'accisa specifica (t), quella *ad valorem* (v) e l'Iva (r), ricordando che mentre t si applica direttamente alle quantità, v e r si applicano al prodotto tra quantità e prezzi. Condensando le diverse forme di prelievo in un unico importo $s = [t + (r^* + v)p]$, il gettito può essere scomposto come segue:

$$(3) \quad R_1 - R_0 = (s + ds)(q + dq) - sq = qds + sdq + dsdq$$

in cui il termine di sinistra è la variazione di gettito tra due periodi, il primo termine del membro di destra qds è il gettito che si potrebbe ottenere a seguito di una modifica della struttura della tassazione se i consumi rimanessero invariati, il secondo termine del membro di destra sdq è il gettito che si otterrebbe se alla variazione dei consumi si applicasse una struttura tributaria invariata, e il terzo termine $dsdq$ è il gettito che deriva dall'interazione delle due variazioni. Come si vedrà in seguito, questa formula generale consente di

isolare il diverso contributo di ciascun elemento sul gettito delle accise e dell'Iva.

Ora, mentre il passaggio da s a ds può essere interamente attribuito alla modifica della struttura fiscale, il passaggio da q a dq può essere ulteriormente scomposto in due elementi. Il primo è la variazione della quantità consumata attribuibile a una modifica delle preferenze individuali (definibile come variazione *naturale* dei consumi), e che quindi prescinde dalle modifiche della tassazione; il secondo è la variazione della quantità consumata indotta dal cambiamento di regime fiscale attraverso un possibile trasferimento sui prezzi (variazione *indotta*). In altri termini, mentre la prima variazione dipende dai cambiamenti naturali dei modelli di consumo, la seconda dipende direttamente dall'elasticità della domanda delle sigarette. Si avrà quindi, in generale:

$$(4) \quad dq = dq_N + dq_R$$

da cui discende che la (3) possa essere espressa come segue:

$$(5) \quad R_1 - R_0 = qds + sdq_R + dsdq_R + sdq_N + dsdq_N$$

in cui gli ultimi due termini quantificano la variazione di gettito che sarebbe determinata da una variazione *naturale* dei consumi in termini sia di livello sia di ricomposizione degli stessi tra le classi di prezzo. L'osservazione di questa variabile ai fini della quantificazione del gettito richiede quindi alcune ipotesi sulla dinamica dei consumi nelle classi di prezzo. A tale fine, il gettito 2015 è stato stimato ipotizzando una ricomposizione dei consumi tra fasce di prezzo sulla base degli andamenti storici.⁴ In questo modo è possibile isolare l'impatto che si sarebbe verificato sul gettito a prescindere dalle variazioni della struttura fiscale e dei prezzi. La prima riga della tabella 2 quantifica questo effetto in una

⁴ Al riguardo, le fasce di prezzo sono state raggruppate in segmenti *Superlow* (da 3.90 a 4.20 euro), *Low* (da 4.30 a 4.40 euro), *Medium* (da 4.50 a 4.70 euro) e *Premium* (da 4.80 a 5.30 euro). Si è ipotizzato che la variazione dei consumi tra i segmenti sia positiva in *Superlow* e *Low* (rispettivamente, dell'1 per cento e dello 0.5 per cento) e negativa in *Medium* e *Premium* (rispettivamente dello 0.5 e dell'1 per cento), per tenere conto di un possibile effetto di ricomposizione tra fasce di prezzo. Questa ipotesi, nel 2015, mantiene il volume complessivo sostanzialmente invariato, con una contrazione pari allo 0.044 per cento. Il mantenimento di questa ipotesi – a parità di altre condizioni – per il 2016 e il 2017 produrrebbe una contrazione dei consumi pari, rispettivamente, al 2.3 e all'1 per cento.

riduzione di gettito di circa 12.3 milioni, da attribuirsi per 9.1 milioni alla riduzione delle accise e per 3.2 milioni alla riduzione dell'Iva, con un contributo differenziato dei diversi segmenti dovuto alle ipotesi di ricomposizione del consumo precedentemente esplicitate. In particolare, l'imputazione al segmento *Premium* di una variazione negativa dell'1 per cento avrebbe l'effetto di contrarre il gettito di 48.7 milioni, mentre un aumento dello 0.5 per cento nel segmento *Low* produrrebbe un maggior gettito di circa 24 milioni.

I primi tre termini del membro di destra della (5), invece, individuano la parte di gettito potenzialmente attribuibile alla riforma. In questo caso, mentre il termine ds è osservabile, è invece necessario ricorrere ad assunzioni per la quantificazione del termine dq_R . In particolare, la variazione della quantità dipende dalle ipotesi circa il trasferimento dell'imposta sui prezzi finali delle sigarette e dall'elasticità della domanda al prezzo. Con un aumento uniforme di 0.20 euro per ciascuna classe di prezzo e un'elasticità della domanda di -0.5, la riforma produrrebbe una variazione positiva di gettito di 240.7 milioni di euro, ripartiti tra circa 176 milioni aggiuntivi di accise e 64 milioni di euro aggiuntivi di Iva.⁵

Nell'ambito delle accise totali è poi utile osservare la scomposizione dei diversi effetti. Se la riforma delle accise si applicasse a quantità invariate, il gettito aggiuntivo sarebbe pari a circa 405 milioni di euro; la reazione comportamentale ipotizzata attraverso l'elasticità – a parità di struttura – sottrae a quel gettito potenziale circa 220 milioni, mentre un'ulteriore riduzione è imputabile all'interazione tra variazione della struttura fiscale e variazioni dei volumi (circa 9 milioni). Nella tabella 2 è anche illustrata l'ulteriore scomposizione tra il contributo della parte specifica e di quella ad *valorem* dell'accisa, valida solo per i segmenti al di fuori dell'applicazione dell'imposta minima. Nell'ambito del MTT, infatti, poiché l'importo dell'accisa, rispetto all'Iva, agisce da complemento a 170 euro/kg, non è possibile distinguere tra le due parti dell'accisa.

⁵ Un aumento dei prezzi di 0.10 euro, invece, produrrebbe un incremento di gettito di 184.6 milioni di euro, di cui 155 milioni di maggiore accisa e 29.6 di maggiore Iva. L'entità della traslazione dell'imposta sul prezzo, per ciascuna classe, può essere stimata come $\frac{IM}{M} - 1 - \frac{IM}{M}$, in cui IM è il margine industriale netto per pacchetto di sigarette (dato dalla differenza tra ricavi netti e aggio ai rivenditori) e M è il moltiplicatore (vedi paragrafo 4.1). Questo calcolo, per il 2015, darebbe luogo a incrementi diversi tra le diverse classi. La scelta di 0.20 euro è motivata dall'osservazione dell'incremento medio di un pacchetto da 20 sigarette per il 2015.

Nel caso dell'Iva – poiché l'aliquota è rimasta invariata – il gettito aggiuntivo può essere ulteriormente scomposto in un effetto prezzo, in un effetto quantità, e in un effetto di interazione. Per effetto dell'ipotesi di aumento di prezzi di 0.20 euro in ogni classe, a parità di aliquota Iva il gettito aumenterebbe di circa 134 milioni, cui vanno sottratti circa 67 milioni imputabili alla variazione di quantità (misurata a prezzi invariati) e circa 3 milioni dovuti agli effetti di interazione. Complessivamente, il concorso dei diversi elementi permette di quantificare una variazione complessiva di gettito pari a 228 milioni, distribuiti tra 167 milioni di accisa e 61 milioni di Iva. La figura 2 illustra l'impatto di ciascun elemento sulla variazione di gettito dell'Iva e delle accise. La tabella 3, infine, sintetizza gli effetti precedentemente misurati per ciascuna classe di prezzo, evidenziando la composizione dei consumi e del gettito nell'ipotesi di riforma, nonché il differenziale di gettito atteso in ciascuna classe.

3.2. *La sensibilità del gettito all'elasticità della domanda*

La stima dell'elasticità della domanda – e quindi della misurazione della reazione comportamentale da cui potrebbero derivare effetti sul gettito – è questione su cui non c'è consenso generalizzato. Per rimanere a tempi recenti, Aristei e Pieroni (2010), ad esempio, stimano un'elasticità pari a -0.5, tuttavia con problemi di significatività statistica. Marzioni *et al.* (2011), invece, forniscono una stima di -0.7 nel periodo 2004-2010, mentre nel sottoperiodo 2007-2010, la stessa elasticità sarebbe pari a -1.3, sebbene gli stessi autori avvertano l'inconveniente dovuto ad una limitata disponibilità di dati. Gallus *et al.* (2003), invece, presentano una stima più conservativa (-0.43), mentre Nguyen *et al.* (2012), impiegando una serie dal 1970 al 2009, stimano per l'Italia un'elasticità di breve periodo compresa tra -0.372 e -0.439 e un'elasticità di lungo periodo compresa tra -0.355 e -0.418.⁶ Infine, Pierani and Tiezzi (2009) riportano stime di breve periodo comprese tra -0.09 e -0.34 e stime di lungo periodo in cui l'elasticità sarebbe compresa tra -0.31 e -1.07. Analoghe stime condotte in altri paesi – i cui risultati sono riportati in IARC (2011; 91-134) –

⁶ L'intervallo dei valori dipende dal tipo di modello impiegato nella stima. Così come anche la distanza tra l'elasticità di breve e quella di lungo periodo. Si veda anche Laffer (2014).

rivelano elasticità di breve periodo nella maggior parte dei casi comprese tra -0.3 e -0.6. Alcune stime preliminari da noi svolte su dati mensili di prezzo e volumi per segmenti confermano che la misura dell'elasticità possa essere ragionevolmente compresa tra -0.3 e -0.4.

Rispetto a questa impostazione, va notato che le elasticità aggregate forniscono informazioni parziali sugli effetti comportamentali. Normalmente, le elasticità differiscono per tipologia di consumatore (Viscusi, 2002). Inoltre, è stato anche osservato che potrebbe esserci una relazione inversa tra l'elasticità della domanda e lo status socio-economico dei consumatori (Gruber e Koszegi, 2008), mentre alcuni studi (ad esempio Callison e Kaestner, 2014) sostengono che la relazione tra aumenti di tassazione e riduzione del consumo di sigarette sia molto debole, implicitamente suggerendo una bassa elasticità della domanda. Ne consegue che le ipotesi sull'elasticità della domanda debbano essere considerate con molta cautela, in particolare – come nella presente analisi – in cui una sola ipotesi sia applicata a tutte le classi di prezzo e quindi a tutte le tipologie di consumatori (Liberati e Paradiso, 2014).

Al limitato scopo di osservare la sensibilità della variazione di gettito, la figura 3 illustra i risultati che – data la nuova struttura fiscale e la stessa dinamica naturale – potrebbero derivare da diverse ipotesi sull'elasticità della domanda. Ovviamente, maggiore è l'elasticità della domanda, minore è il gettito complessivo ottenibile dal trasferimento sui prezzi della modifica di struttura fiscale. In particolare, rispetto all'ipotesi base, un'elasticità di 0.7 avrebbe l'effetto di ridurre a circa la metà l'aumento di gettito previsto (109 milioni contro i 228 stimati). Elasticità superiori a 0.9, infine, avrebbero l'effetto di azzerare l'incremento di gettito.

È opportuno ricordare che, sotto il profilo teorico, la misura dell'elasticità della domanda assume una rilevanza anche come condizione di stabilizzazione del gettito statale a prescindere dal suo livello. La letteratura economica, infatti, suggerisce come – sotto alcune condizioni – esista un livello ottimale del rapporto tra l'accisa specifica e quella *ad valorem*.⁷ Il ragionamento può essere colto ricordando che il gettito delle accise è misurato dalla seguente espressione:

⁷ Kay e Keen (1982); Keen (1998).

$$(6) \quad R_A = (t + vp)q$$

in cui i simboli hanno il consueto significato. La condizione di massimizzazione del gettito delle accise può essere ottenuta derivando rispetto al prezzo:

$$(7) \quad \frac{dR_A}{dp} = (t + vp) \frac{dq}{dp} + vq = 0$$

da cui, moltiplicando entrambi i termini per $\frac{p}{q}$ si ottiene:

$$(8) \quad E = -\frac{vp}{t + vp}$$

in cui $E = \frac{dq}{dp} \frac{p}{q} < 0$ è l'elasticità della domanda e il termine di destra è il peso della componente *ad valorem* sull'accisa totale. Nel caso italiano, poiché il rapporto tra *ad valorem* e totale dell'accisa è di circa 0.87, la stabilizzazione del gettito sarebbe teoricamente garantita solo con un'equivalente elasticità della domanda. Poiché le elasticità stimate tendono a essere più basse – almeno nel breve periodo – la condizione (8) potrebbe essere realizzata solo riducendo il peso dell'accisa *ad valorem* sul totale.⁸

⁸ Dal punto di vista empirico, l'elasticità della (8) dovrebbe essere interpretata come un'elasticità media ponderata per tipologia di consumatori. Ad esempio, Townsend (1996), per il Regno Unito, ha stimato un'elasticità media pari a 0.5. Reed (2010), ancora per il caso inglese, costruisce un'analisi costi-benefici utilizzando elasticità comprese tra 0.25 e 0.54. In generale, il dato sull'elasticità va interpretato con molta cautela, essendo comunque la sua stima caratterizzata da un certo grado di incertezza. Al riguardo, Kay e Keen (1982) suggeriscono che con incertezza il valore ottimale dell'elasticità dovrebbe essere inferiore a quello che soddisfa la condizione (8). Pur considerando che la (8) vale nel caso in cui la curva di domanda abbia un'elasticità costante rispetto al prezzo (domanda isoelastica), essa costituisce comunque un utile punto di riferimento anche nel caso in cui le curve di domanda presentino elasticità diverse rispetto ai diversi possibili prezzi di mercato.

4. Le direzioni di riforma

Dall'analisi finora sviluppata emergono alcuni elementi utili per la predisposizione di nuove riforme della tassazione delle sigarette. Un primo elemento è costituito dall'opportunità di approfondire il bilanciamento tra le due accise in direzione di un maggior peso dell'accisa specifica. Il secondo elemento riguarda il ruolo dell'onere fiscale minimo e la necessità di una sua rivalutazione periodica per garantire che modifiche della tassazione si trasmettano all'intero mercato e non al solo segmento svincolato. Il terzo elemento è rappresentato dal vincolo di incidenza che attualmente implica aggiustamenti automatici delle accise in presenza di modifiche di una delle due componenti.

4.1. *Proseguire nella logica della riforma 2015*

Come evidenziato nel paragrafo 2, la struttura italiana di tassazione dei tabacchi è particolarmente sbilanciata sulla parte *ad valorem* dell'accisa. Questa caratteristica non è priva di conseguenze per varie ragioni. Innanzitutto, in una struttura di tassazione in cui sia prevalente l'uso della parte *ad valorem*, assume particolare rilevanza l'ampiezza del moltiplicatore, cioè la misura dell'incremento di prezzo teoricamente necessario per mantenere inalterato il margine dei produttori a fronte di un aumento dei costi unitari di produzione. In simboli, il moltiplicatore M può essere definito come segue:

$$(9) \quad M = \frac{1}{1 - (r^* + v + a)}$$

in cui r^* è l'aliquota implicita dell'Iva, v è l'aliquota dell'accisa *ad valorem* e a è l'aggio assegnato ai rivenditori (anch'esso proporzionale e attualmente pari al 10 per cento del prezzo di vendita). Dalla (9), si può osservare come il moltiplicatore dipenda positivamente dalla parte proporzionale della tassazione. Maggiore questa componente, maggiore sarà l'aumento di prezzo necessario a compensare un aumento di tassazione. La struttura di tassazione introdotta nel 2015 attenua leggermente l'impatto del moltiplicatore rispetto al

2014, proprio perché l'aumento della parte specifica ha consentito di ridurre la parte *ad valorem*, pur in presenza di un aumento dell'incidenza complessiva. Nel 2015, per il livello di prezzo corrispondente al prezzo medio ponderato (4.52 euro o 226 euro per kg convenzionale), il moltiplicatore sarebbe pari a 4.78, il che implica che un aumento di costi di 10 centesimi di euro potrebbe essere compensato – in termini di invarianza dei margini – da un aumento dei prezzi di vendita pari a 47.8 centesimi. Se ne deduce come – in linea di principio – a livelli più elevati della parte proporzionale corrisponda un difficile percorso di aumenti di prezzo. In altri termini, se l'aumento dei prezzi fosse tale da compromettere significativamente i volumi di domanda, le imprese saranno probabilmente disincentivate a trasferire l'imposta sui prezzi, rivolgendo con maggiore probabilità la loro strategia a erodere quote di mercato attraverso la riduzione dei prezzi,⁹ oppure, come da tempo rilevato dalla letteratura economica, a scoraggiare gli investimenti nella qualità del prodotto in ragione del fatto che la tassazione delle sigarette non prevede differenziazioni basate sulla qualità.¹⁰ Tali comportamenti potrebbero avere conseguenze negative sul funzionamento del mercato, sul gettito e sul raggiungimento di un obiettivo sanitario, che richiederebbe invece un progressivo aumento dei prezzi e una conseguente riduzione dei volumi di domanda.¹¹

Su questo fronte, la tassazione specifica, invece, avrebbe effetti opposti. Dalla (9) si desume che l'ampiezza del moltiplicatore è indipendente dall'accisa specifica. Nell'ipotesi di un azzeramento della parte proporzionale, l'ampiezza del moltiplicatore dipenderebbe solo dall'aggio dei rivenditori. Si noti che ciò avviene nell'attuale sistema per le classi di prezzo soggette al vincolo dell'imposta minima di 170 euro/kg, in cui il moltiplicatore sarebbe pari a 1.11. Ne consegue come la capacità di recuperare aumenti di costi di produzione sia relativamente maggiore a prezzi bassi che a prezzi alti.

⁹ Si veda, ad esempio, Paradiso (2003). Al riguardo va notato che in caso di riduzione dei prezzi la parte proporzionale opera come un parziale sussidio. Come anche dimostrato in Shang *et al.* (2015), un peso maggiore dell'accisa specifica sull'accisa totale è generalmente associato a una minore variabilità dei prezzi.

¹⁰ Si veda, ad esempio, Barzel (1976), Bohanon e van Cott (1991).

¹¹ Al riguardo, si veda van Walbeek (2008), in cui si dimostra che quando le imprese hanno potere di mercato, un aumento dell'accisa specifica ha conseguenze preferibili in termini di controllo del consumo di tabacco. Va comunque ricordato che l'elemento rilevante per il controllo del consumo di tabacco non è necessariamente il prezzo, ma il costo relativo delle sigarette rispetto al reddito pro capite (*affordability*). Al riguardo, si vedano Blecher (2010) e Liberati (2015).

Un maggiore ricorso alla tassazione specifica ha invece un apparentemente ovvio svantaggio, cioè quello di approfondire la sua regressività al crescere dei prezzi. Implicitamente, quindi, una struttura di tassazione prevalentemente specifica finirebbe con l'agevolare i produttori posizionati nelle classi di prezzo più alte e con il penalizzare quelli le cui vendite si concentrano nelle classi di prezzo più basse. La forza di questa obiezione, tuttavia, dipende da due fattori principali. Il primo riguarda la possibile diversa reazione dei produttori. Se la prevalenza della parte *ad valorem* dovesse indurre i produttori a ridurre i prezzi, l'effetto di potenziale maggiore progressività assicurato dalla parte *ad valorem* potrebbe essere vanificato dalla presa di quote di mercato piuttosto che di prezzo, almeno da parte dei produttori collocati nelle classi alte. Un maggior impiego dell'accisa specifica, invece, avrebbe sì l'effetto certo di essere maggiormente regressiva rispetto al prezzo, ma consentirebbe con maggiore probabilità una dinamica crescente dei prezzi. Questa ipotesi è stata recentemente confermata sul piano empirico dal rapporto della *World Health Organization* (WHO, 2015; 82), in cui si afferma che, nei paesi che adottano sistemi misti di tassazione, i prezzi delle sigarette sono più elevati dove maggiore è il peso dell'accisa specifica sul prezzo finale.

D'altra parte, è un risultato piuttosto consolidato nella letteratura economica che una riforma che modifichi il mix di tassazione aumentando l'accisa *ad valorem* (a parità di gettito) comporti una riduzione del prezzo finale (Delipalla e Keen, 1992; Delipalla e O'Donnell, 2001; Reny *et al.*, 2012; Vetter, 2013). Mentre questa modifica sarebbe ovviamente da preferire nel caso di beni ordinari, in presenza di consumi dannosi – in cui è esplicito l'obiettivo dello Stato di mantenere prezzi elevati – un sistema di tassazione che prediliga la parte *ad valorem* finirebbe col contraddire la ragione stessa dell'introduzione di un'accisa, mentre un maggiore ricorso all'accisa specifica potrebbe avere l'effetto di garantire aumenti di prezzo sostenibili nel lungo periodo.

Il secondo fattore è invece connotato alla struttura dell'imposta. Le accise sul tabacco hanno un dichiarato obiettivo di correggere il prezzo di mercato per segnalare ai consumatori il danno derivante dal consumo di sigarette. In altri termini, l'accisa ha lo scopo di contribuire alla formazione di un prezzo superiore a quello di mercato per internalizzare i costi esterni del fumo. In questa prospettiva, seguendo la consolidata logica pigoviana di tassazione delle

esternalità negative, si può ragionevolmente ritenere che i danni da fumo dipendano dalla quantità e non dal prezzo, il che suggerisce il maggior ricorso all'imposta specifica piuttosto che a quella *ad valorem*. Rimarrebbe ferma la funzione dell'Iva come forma di tassazione generale sui consumi. Si noti che in questa distinzione risiede la ragione per cui, pur essendo un utile strumento per la certezza della tassazione, il livello minimo di imposta confonde la funzione delle due imposte che lo compongono (accise e Iva). Poiché l'accisa agisce a complemento dell'Iva, per classi di prezzo inferiori al WAP, l'accisa equivalente (in valore assoluto) segue un profilo decrescente, per poi seguirne uno crescente al di sopra del WAP, discostandosi dalla logica di correzione di un danno esterno.

Per le ragioni sopra ricordate – e anche riguardo alla posizione dell'Italia rispetto agli altri paesi europei – potrebbe essere auspicabile che il legislatore proceda nella direzione di riforma avviata nel 2015, cioè verso un processo di ricomposizione dell'incidenza complessiva verso l'accisa specifica.

4.2. *Incidenza e imposta minima*

Qualunque sia la scelta del legislatore rispetto alla composizione tra l'accisa specifica e quella *ad valorem*, è opportuno riflettere sulla struttura dell'imposta minima. La scelta del legislatore di condensare il prelievo Iva e accisa in un'unica misura minima (170 euro/kg) ha l'indubbio vantaggio di sterilizzare le classi di prezzo più basse dalle oscillazioni del mercato, e per questa via garantire che sul mercato – in ragione di obiettivi sanitari – le sigarette non siano disponibili al di sotto di un dato livello prezzo. D'altro lato, sul piano della struttura dell'imposta – come si è già avuto modo di osservare – la logica dell'imposta minima è discutibile, poiché confonde la funzione delle due imposte che la compongono. La struttura dell'onere fiscale minimo è tale da implicare compensazioni automatiche dell'accisa a eventuali variazioni dell'Iva. In altri termini, l'accisa riempie – in quelle classi di prezzo – il vuoto che si crea tra i 170 euro e l'importo di Iva corrispondente alla classe. Il precedente regime evitava questa distorsione, tuttavia lasciava più esposti i produttori collocati nelle classi di prezzo più basse alle oscillazioni del mercato, poiché definiva un

livello di accisa minima, con conseguente variabilità dell'onere fiscale complessivo nel caso di variazioni dell'Iva.

Considerando come acquisito il passaggio all'onere fiscale minimo, una seconda direzione di riforma potrebbe prevedere il mantenimento del vincolo di incidenza complessiva, ma anche un aggiornamento automatico dell'onere fiscale minimo sia per conservare il valore reale del tributo nelle fasce di prezzo più basse, sia per evitare che eventuali modifiche del sistema impositivo incidano solo sulle classi di prezzo più alte, una situazione che renderebbe incoerente l'uso stesso delle accise e dell'onere fiscale minimo. Una possibilità, in questa prospettiva, potrebbe essere quella di prevedere il mantenimento di un rapporto costante tra onere fiscale minimo e WAP, ovviando così alla perdita di efficacia che la misura dell'onere fiscale minimo subisce all'aumentare del WAP. Ad esempio, a seguito del passaggio del WAP da 4.52 a circa 4.70 euro per 20 sigarette nel gennaio 2016 si prevede una diminuzione del *kick-in price* da 4.42 a 4.40 euro, il che dovrebbe implicare una rivalutazione dell'onere fiscale minimo. Il meccanismo di mantenere l'imposta minima come percentuale fissa sul WAP o come percentuale delle imposte complessive (IVA e accisa) calcolate sul WAP, è auspicabile nel caso di aumenti di prezzo, ma potrebbe generare riduzioni dell'onere fiscale minimo nei casi in cui occorranza riduzioni di prezzo e quindi del WAP. Per questa ragione, è opportuno che questo tipo di aggancio sia comunque associato a un progressivo aumento della parte specifica della tassazione, cioè di quella parte di imposta che è teoricamente più in grado di garantire aumenti di prezzo.

4.3. Rimozione del vincolo di incidenza

La struttura fiscale definita nell'ambito della riforma prevede, come eredità di quanto avveniva in passato in riferimento alla classe di prezzo più venduta, un aggiornamento della tassazione (ad esclusione dell'MTT) rispetto alla dinamica di prezzo del mercato registratasi nell'anno di volta in volta precedente (sintetizzata nel WAP dell'anno). Dal gennaio 2016, questo adeguamento automatico – necessario per riallineare l'incidenza del 58.7 per cento al nuovo WAP del 2015 e maggiore del WAP 2014 a seguito degli aumenti di prezzo

determinati dalla riforma stessa – genererà, a parità di condizioni, un aumento medio del prelievo di circa 0.3 punti percentuali nelle classi di prezzo al di sopra del MTT.¹²

Al riguardo, si possono sollevare tre criticità. La prima riguarda la tempistica degli aumenti fiscali; la seconda è connessa alla selettività degli impatti in termini concorrenziali; la terza, nel medio periodo, riguarda l'effetto sul valore del settore in termini di prezzi di mercato e di gettito.

Per ciò che riguarda la prima, un meccanismo di aumento automatico della tassazione non consente di valutare i corretti tempi, modalità e intensità degli aumenti e conseguentemente dei prezzi, generando potenziali effetti negativi sui volumi e ricadute sul gettito erariale (ad esempio, se gli aumenti, automatici e non, dovessero essere, cumulativamente, troppi e troppo intensi).

In secondo luogo, il meccanismo introdotto dalla recente riforma, incide solo sui prezzi medi e alti, mentre non incide sui prezzi al di sotto del MTT (prezzi inferiori a 4.42 euro per pacchetto). L'incremento di 0.3 punti percentuali determinato dall'aggiornamento del WAP si configura, dunque, come un impatto selettivo. Poiché i bassi prezzi identificano le condizioni di accesso e iniziazione al tabacco, e perciò rappresentano area rilevante per l'attuazione delle politiche di prevenzione, si pone un evidente tema di selettività degli interventi fiscali.

In terzo luogo, nel tempo, gli aumenti automatici producono effetti di disincentivo all'aumento sostenibile e continuato dei prezzi per due ragioni principali. La prima è che, nell'attuale struttura, una parte dell'incremento di prezzo sarà direttamente riversata allo Stato per effetto della parte *ad valorem*, il cui ammontare dipende dall'attuale scarso peso della parte specifica. La seconda è che un'ulteriore parte del prezzo sarà ugualmente distribuita allo Stato per effetto dell'aggiornamento automatico della tassazione che seguirebbe all'aumento del WAP nei dodici mesi successivi agli aumenti. L'incentivo all'aumento dei prezzi fornito dal recente incremento della parte specifica, pur

¹² L'incremento è calcolato come differenza tra la media ponderata dell'incidenza del 2016 a seguito dell'aggiornamento del WAP (a parità di altre condizioni) e la media ponderata dell'incidenza del 2015. Il calcolo ha l'obiettivo di quantificare l'impatto della sola variazione del WAP, al netto sia di reazioni comportamentali sia di eventuali conseguenti variazioni di prezzo.

se condivisibile, è perciò probabilmente limitato nel tempo e residuale nell'intensità.

Per queste ragioni – e con riferimento anche ai modelli prevalenti in Europa e a quello recentemente adottato in Francia – sarebbe auspicabile una terza opzione di intervento, non alternativa alle altre, che, pur conservando l'attuale struttura di tassazione, rimuova il vincolo di incidenza (e quindi l'aumento automatico della tassazione). In questo caso, si potrebbero mantenere sia le due parti specifica e *ad valorem* sia l'onere fiscale minimo. Per quest'ultimo permarrebbero ovviamente i problemi di adeguamento discussi nel precedente paragrafo; mentre, in assenza del vincolo di incidenza, eventuali variazioni di una delle due parti dell'accisa non richiederebbero aggiustamenti automatici anche dell'altra, come invece avviene nell'attuale sistema in ragione del vincolo di incidenza complessiva pari al 58.7 per cento. In assenza di questo vincolo, però, si aggiungerebbe il problema dell'indicizzazione dell'accisa specifica a qualche parametro per conservarne il peso reale.

L'esperienza francese esclude l'applicazione di un vincolo di incidenza, ma si caratterizza per un'incidenza complessiva superiore a quella italiana (64.2 per cento sul WAP), come risultato di un maggiore peso dell'accisa specifica (48.75 euro per kg) e un minor ricorso all'accisa *ad valorem* (49.7 per cento). Inoltre, contrariamente a quanto accade ora in Italia, in Francia si applica un livello minimo di accisa (*minimum de perception*) pari a 210 euro, che corrisponde a un *kick-in price* di circa 6.49 euro per un pacchetto di 20 sigarette.¹³ Ne consegue che dall'eliminazione del vincolo di incidenza non debba necessariamente discendere un'incidenza complessiva e un gettito inferiori, dipendendo invece questi dalle decisioni fiscali in merito alla struttura della tassazione.

¹³ In Corsica, tuttavia, la tassazione delle sigarette è minore e prevede un'accisa specifica di 25 euro per kg e un'accisa *ad valorem* del 40 per cento. Inoltre, non si applica l'accisa minima.

5. Osservazioni conclusive

La tassazione delle sigarette in Italia riflette ancora un'inerzia concettuale e legislativa che proviene dal passato monopolio statale dei tabacchi. Ne discende uno sbilanciamento, unico per dimensione nel contesto europeo, sulla parte *ad valorem* dell'accisa. L'opportunità di conciliare obiettivi solo apparentemente contrastanti di politica sanitaria e di gettito fiscale, è sostenuta in questo rapporto, argomentando a favore di una rimodulazione della struttura dell'accisa sulle sigarette in favore della parte specifica. Ciò emerge dalla simulazione di impatto sul gettito delle modifiche introdotte con il Dlgs. 15/12/2014.

La simulazione è stata condotta sulla distribuzione dei consumi di sigarette per classe di prezzo, elaborando un confronto tra la situazione prevedibile a fine 2015 con quella del 2014. La simulazione sugli effetti di gettito delle riforme introdotte è stata condotta stimando l'elasticità della domanda, con risultati robusti. Dalla simulazione è emersa una variazione complessiva di gettito pari a 228 milioni di euro, per 167 milioni riferibili alle accise. L'analisi ha consentito di trarre tre ipotesi di intervento sul sistema di tassazione delle sigarette.

La prima ipotesi motiva sul piano della letteratura economica e su quello dell'analisi empirica, la preferenza per la prevalenza della parte specifica dell'accisa come più adeguata al fine di determinare una dinamica crescente dei prezzi delle sigarette, in linea con obiettivi consolidati di politica sanitaria. La seconda e la terza ipotesi rinforzano la prima. La seconda ipotesi riguarda la relazione tra incidenza complessiva e imposta minima. Si argomenta come l'opportunità di mantenere un rapporto costante tra onere fiscale minimo e WAP possa sfavorire politiche di riduzione di prezzo delle sigarette, che troverebbero una limitazione nella prevalenza della parte specifica dell'accisa. La terza ipotesi suggerisce la rimozione del vincolo di incidenza, come già nel modello francese. Il vantaggio sarebbe di evitare aggiustamenti automatici in quella parte dell'accisa che non abbia subito variazioni, a condizione però di introdurre una forma di indicizzazione dell'accisa specifica al fine di mantenerne il peso reale.

La riforma dello scorso dicembre ha previsto che il governo possa esercitare una delega a variare fino a, rispettivamente nel 2015 e nel 2016, +/-0.5 per cento l'incidenza complessiva, +/-2,5 per cento la parte specifica e +/-5 euro/kg l'imposizione fiscale minima. Alla luce delle analisi condotte e delle criticità e opportunità sottolineate, il Governo ha quindi nella sua facoltà la possibilità di proseguire il processo di aumento della parte specifica della tassazione e dell'onere fiscale minimo. Non sono invece inclusi nella delega gli interventi di indicizzazione della parte specifica e dell'onere fiscale minimo secondo le forme suggerite in questo lavoro, né gli interventi di semplificazione derivanti da una possibile eliminazione del vincolo di incidenza. Tali interventi concorrerebbero significativamente a incrementare il gettito, a perseguire più efficacemente le politiche sanitarie di prevenzione dell'accesso al fumo, e ad allineare l'Italia allo scenario europeo e internazionale in materia di tassazione dei tabacchi.

Bibliografia

- Aristei D., Pieroni L. (2010), "Habits, Complementarities and Heterogeneity in Alcohol and Tobacco Demand: A Multivariate Dynamic Model", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, **72**, 428-457.
- Barzel Y. (1976), "An alternative Approach to the Analysis of Taxation", *Journal of Political Economy*, **84**, 1177-1197.
- Blecher E.H. (2010), "Targeting the Affordability of Cigarettes: A New Benchmark for Taxation Policy in Low-Income and Middle-Income Countries", *Tobacco Control*, **19**, 325-330.
- Bohanon C.E., van Cott T.N. (1991), "Product Quality and Taxation: A Reconciliation", *Public Finance Quarterly*, **19**, 233-237.
- Callison K., Kaestner R. (2014), "Do Higher Tobacco Taxes Reduce Adult Smoking? New Evidence of the Effect of Recent Cigarette Tax Increases on Adult Smoking", *Economic Inquiry*, **52**, 155-72.
- Chaloupka F.J., Hu T., Warner K.E., Jacobs R., Yurekli A. (2000), "The Taxation of Tobacco Products", in Jha P., Chaloupka F.J. (eds.), *Tobacco Control in Developing Countries*, Oxford University Press on behalf of the World Bank and the World Health Organization.
- Cnossen S. (2005), *Tobacco Taxation in the European Union*, Cesifo Working Paper 1718.
- Cnossen S., Smart M. (2005), "Taxation of Tobacco", in Cnossen (ed.), *Theory and Practice of Excise Taxation*, Oxford University Press, Oxford.
- Delipalla S., Keen M.J. (1992), "The Comparison Between Ad Valorem and Specific Taxation Under Imperfect Competition", *Journal of Public Economics*, **49**, 351-367.
- Delipalla S., O'Donnell (2001), "Estimating tax incidence, market power and market conduct: The European cigarette industry", *International Journal of Industrial Organization*, **19**, 885-908.
- Gallus S., Fernandez E. Townsend J., Schiaffino A., La Vecchia C. (2003), "Price and Consumption of Tobacco in Italy Over the Last Three Decades", *European Journal of Cancer Prevention*, **12**, 333-337.
- Gruber J., Koszegi B. (2008), "A Modern Economic View of Tobacco Taxation", <http://www.worldlungfoundation.org/ht/a/GetDocumentAction/i/6577>, Paris, p. 15.
- Huang J., Chaloupka F.J. (2012), *The Impact of 2009 Federal Tobacco Excise Tax Increase on Youth Tobacco Use*, NBER Working Paper 18026.
- IARC (2011), *Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control*, IARC Handbooks of Cancer Prevention, vol. 14, World Health Organization.
- Kay J.A., Keen M.J. (1982), *The Structure of Tobacco Taxes in the European Community*, Report Series 1, London, Institute for Fiscal Studies.

- Keen M.J. (1998), "The Balance Between Specific and ad valorem Taxation", *Fiscal Studies*, 19; 1-37.
- Laffer A.B. (2014), *Handbook of Tobacco Taxation – Theory and Practice*, Laffer Centre at the Pacific Research Institute, San Francisco.
- Lewit, E.M., Coate D. (1982), "The Potential for Using Excise Taxes to Reduce Smoking", *Journal of Health Economics*, 1, 121–45.
- Liberati P. (2015), *A more comprehensive measure of affordability of cigarette prices*, manuscript, University Roma Tre, Department of Economics.
- Liberati P., Paradiso M. (2014), *On the structure of the excise taxes on tobacco: A reform proposal for Italy*, MPRA Working Paper 55906.
- Marzioni S., Pandimiglio A., Spallone M. (2011), *Analisi dell'Elasticità della Domanda nel Mercato dei Tabacchi Lavorati in Italia*, CasmeF Working Paper Series, No. 6, Luiss, Rome.
- Nguyen L., Rosenqvist G., Pekorinen M. (2012), *Demand for Tobacco in Europe – An Econometric Analysis of 11 Countries for the PPACTE Project*, National Institute for Health and Welfare, Report 6/2012.
- Paradiso M. (2003), "Una privatizzazione in fumo", *Critica Liberale*, 97, 208-210.
- Pierani P., Tiezzi P. (2009), "Addiction and Interaction between Alcohol and Tobacco Consumption", *Empirical Economics*, 37, 1-23.
- Reed H. (2010), *The Effects of Increasing Tobacco Taxation. A Cost Benefit and Public Finance Analysis*, London, ASH.
- Reny P.J., Wilkie S.J., Williams M.A. (2012), "Tax Incidence under Imperfect Competition: Comment", *International Journal of Industrial Organization*, 30, 399-402.
- Shang C. Chaloupka F., Fong G.T., Thompson M., O'Connor R.J. (2015), "The Association between Tax Structure and Cigarette Price Variability: Findings from the ITC Project", *Tobacco Control*, 24, Suppl. 3, iii88-iii93.
- Townsend J. (1996), "Price and Consumption of Tobacco", *British Medical Bulletin*, 52, 132-142.
- Van Walbeek C. (2008), "A simulation model to predict the fiscal and public health impact of a change in cigarette excise taxes", *Tobacco Control*, 19, 31-36.
- Vetter H. (2013), "Ad Valorem versus Unit Taxes in Oligopoly and Endogenous Market Conduct", *Public Finance Review*, 42, 532-551.
- Viscusi W.K., *Smoke Filled Rooms: A Post-Mortem on the Tobacco Deal*, Chicago, University of Chicago Press, 2002.
- WHO (2015), *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic – Raising Taxes on Tobacco*, WHO, Ginevra.

Tabella 1 – Gettito delle imposte sulle sigarette
per classe di prezzo, 2014

Classe di prezzo	Gettito Accise (milioni di euro)	Gettito Iva (milioni di euro)	Gettito Totale (milioni di euro)	% del Gettito Totale
3.90	44.3	12.3	56.6	0.44
4.00	570.8	162.3	733.1	5.65
4.10	758.3	221.1	979.3	7.55
4.20	170.8	51.0	221.8	1.71
4.30	3,333.0	1,019.1	4,352.1	33.54
4.40	242.5	74.8	317.3	2.44
4.50	3.9	1.2	5.1	0.04
4.60	1,209.4	374.7	1,584.1	12.21
4.80	225.1	70.0	295.2	2.27
4.90	85.8	26.7	112.5	0.87
5.00	3,244.9	1,013.4	4,258.3	32.81
5.10	45.2	14.2	59.4	0.46
5.20	0.9	0.3	1.2	0.01
5.30	1.0	0.3	1.3	0.01
Totale	9,936	3,041	12,977	100.00
Parte fissa	7.50%			
Parte ad valorem	52.48%			
Accisa minima (euro/kg)	126.80			
Incidenza	58.60%			

Fonte: Elaborazioni proprie su dati di settore 2014.

Tabella 2 – Effetti della riforma e scomposizione del gettito
per segmento, 2015

Classe di prezzo	Superlow	Low	Medium	Premium	Totale
Variazione di gettito imputabile al calo naturale	20.48	24.11	-8.22	-48.70	-12.32
<i>Accise</i>	16.02	18.64	-6.34	-37.45	-9.13
<i>Iva</i>	4.47	5.47	-1.88	-11.25	-3.19
Variazione di gettito imputabile alla riforma (*)	28.19	89.51	34.25	88.81	240.75
<i>Accisa totale</i>	17.64	65.17	26.47	67.37	176.64
q(ds)	57.42	152.15	53.88	141.72	405.17
s(dq)	-38.35	-83.44	-26.25	-71.54	-219.57
(ds)(dq)	-1.43	-3.55	-1.17	-2.81	-8.96
<i>Accisa fissa</i>	n.q.	n.q.	34.49	95.98	n.q.
q(dt)	n.q.	n.q.	-2.58	-6.54	n.q.
t(dq)	n.q.	n.q.	37.89	104.59	n.q.
(dt)(dq)	n.q.	n.q.	-0.82	-2.08	n.q.
<i>Accisa ad valorem</i>			-8.02	-28.61	n.q.
q(dvp)	n.q.	n.q.	-23.66	-65.00	n.q.
vp(dq)	n.q.	n.q.	15.99	37.13	n.q.
(dvp)(dq)	n.q.	n.q.	-0.35	-0.74	n.q.
<i>Iva</i>	10.54	24.34	7.78	21.44	64.10
q(drp)	21.96	50.80	16.34	45.12	134.23
rp(dq)	-11.09	-25.53	-8.13	-22.34	-67.08
(drp)(dq)	-0.55	-1.19	-0.35	-0.90	-2.98
Variazione di gettito complessiva	48.67	113.62	26.03	40.11	228.43
<i>Accise</i>	33.66	83.80	20.13	29.92	167.51
<i>Iva</i>	15.01	29.81	5.90	10.19	60.91

(*) Nell'ipotesi di un aumento dei prezzi di 0.20 euro per tutte le classi e di un'elasticità della domanda pari a -0.5

Importi in milioni di euro

n.q. = Non quantificabile in ragione dell'operare, in quelle classi, del livello di imposta minima che non consente la distinzione tra componente fissa e *ad valorem*

Fonte: Elaborazioni proprie

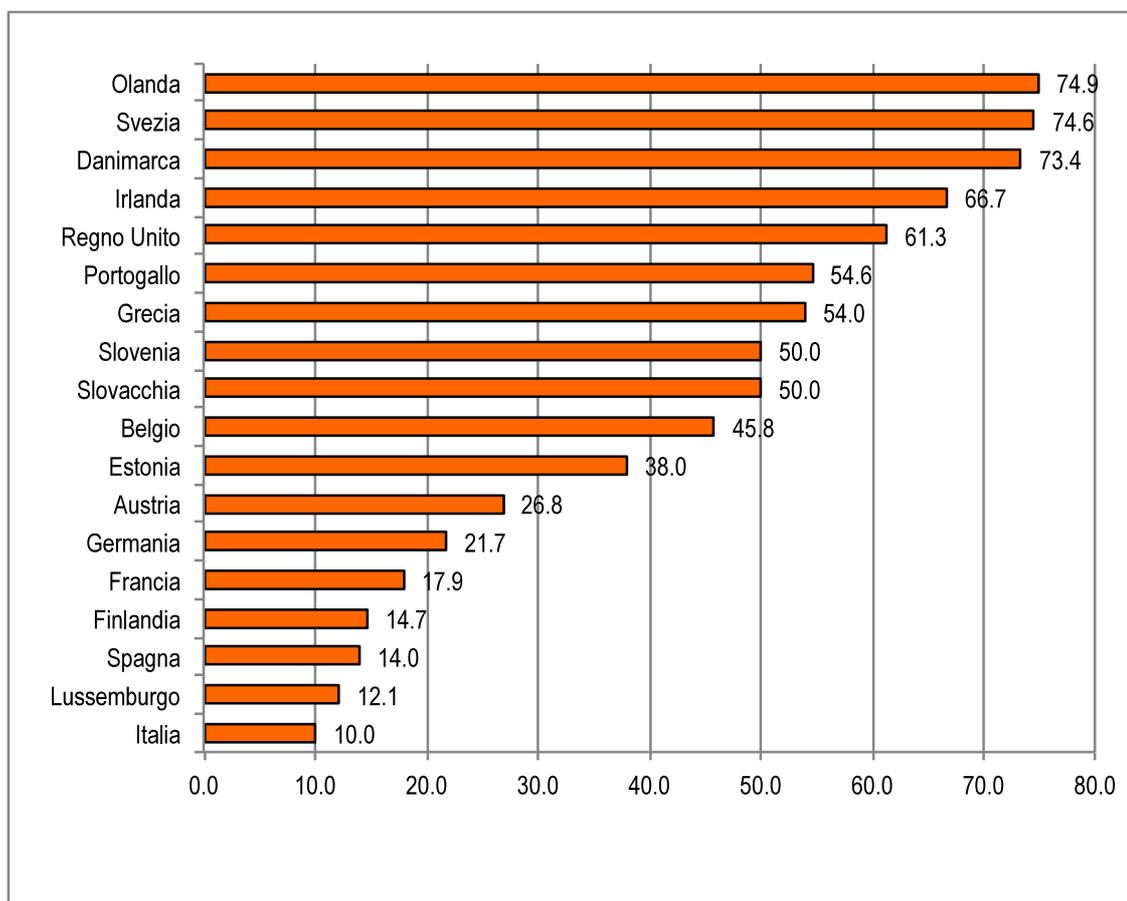
Tabella 3 – Gettito delle imposte sulle sigarette

per classe di prezzo, 2015, aumento dei prezzi di 0.20 in ciascuna classe, elasticità -0.5

Classe di prezzo	Gettito Accise (milioni di euro)	Gettito Iva (milioni di euro)	Gettito Totale (milioni di euro)	% del Gettito Totale	Variazione del gettito sul 2014 (milioni di euro)
4.10	45.8	12.7	58.5	0.44	1.9
4.20	585.7	167.9	753.5	5.71	20.4
4.30	773.3	228.5	1,001.7	7.59	22.4
4.40	173.1	52.7	225.7	1.71	4.0
4.50	3,409.9	1,046.9	4,456.8	33.75	104.7
4.60	249.4	76.8	326.2	2.47	9.0
4.70	3.9	1.2	5.2	0.04	0.1
4.80	1,229.4	380.6	1,610.0	12.19	25.9
5.00	227.3	70.7	298.0	2.26	2.9
5.10	86.6	27.0	113.5	0.86	1.0
5.20	3,271.5	1,022.5	4,294.0	32.52	35.7
5.30	45.6	14.3	59.9	0.45	0.5
5.40	0.9	0.3	1.2	0.01	0.0
5.50	1.0	0.3	1.3	0.01	0.0
Totale	10,103	3,102	13,206	100	228.4
Parte fissa	10.00%				
Parte ad valorem	51.03%				
MTT (euro/kg)	170.00				
Incidenza	58.70%				

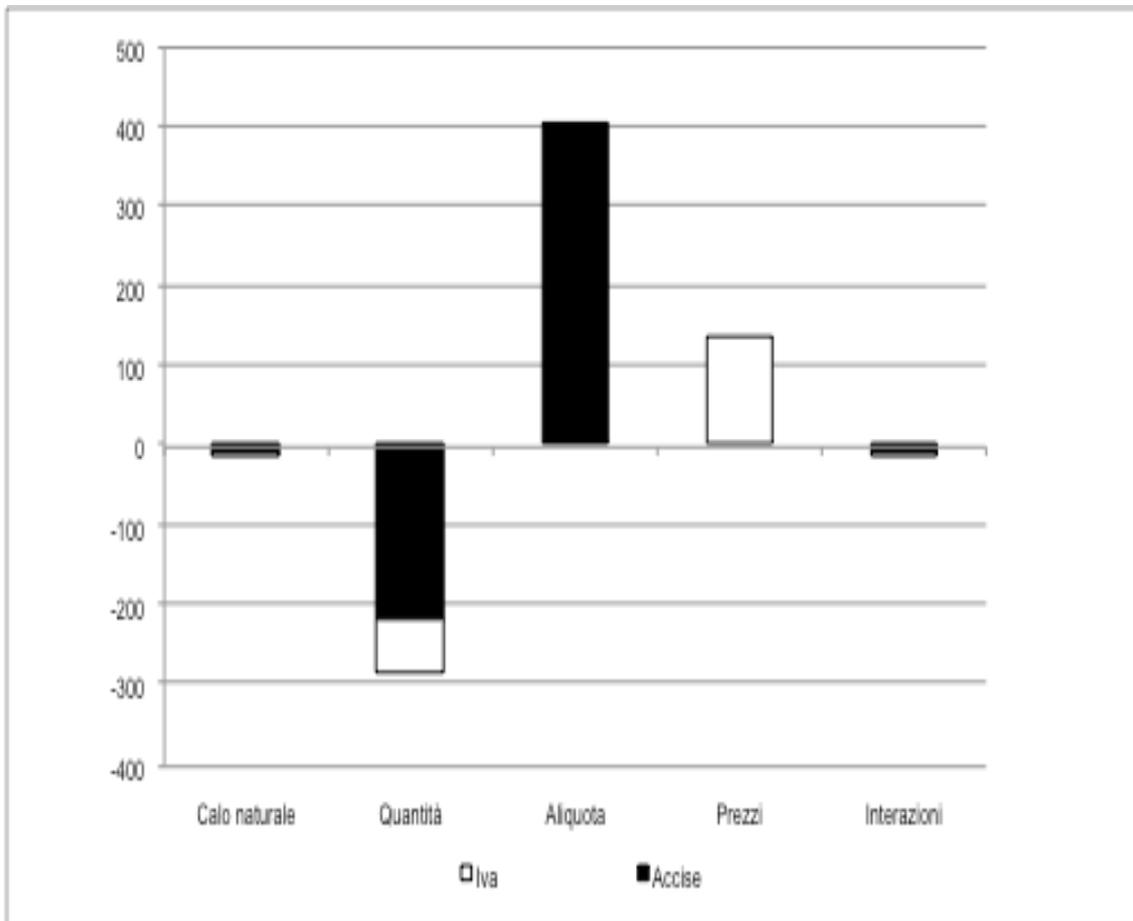
Fonte: Elaborazioni proprie su dati di settore 2014

Figura 1 – Il peso dell'accisa specifica sulle imposte totali
principali paesi europei



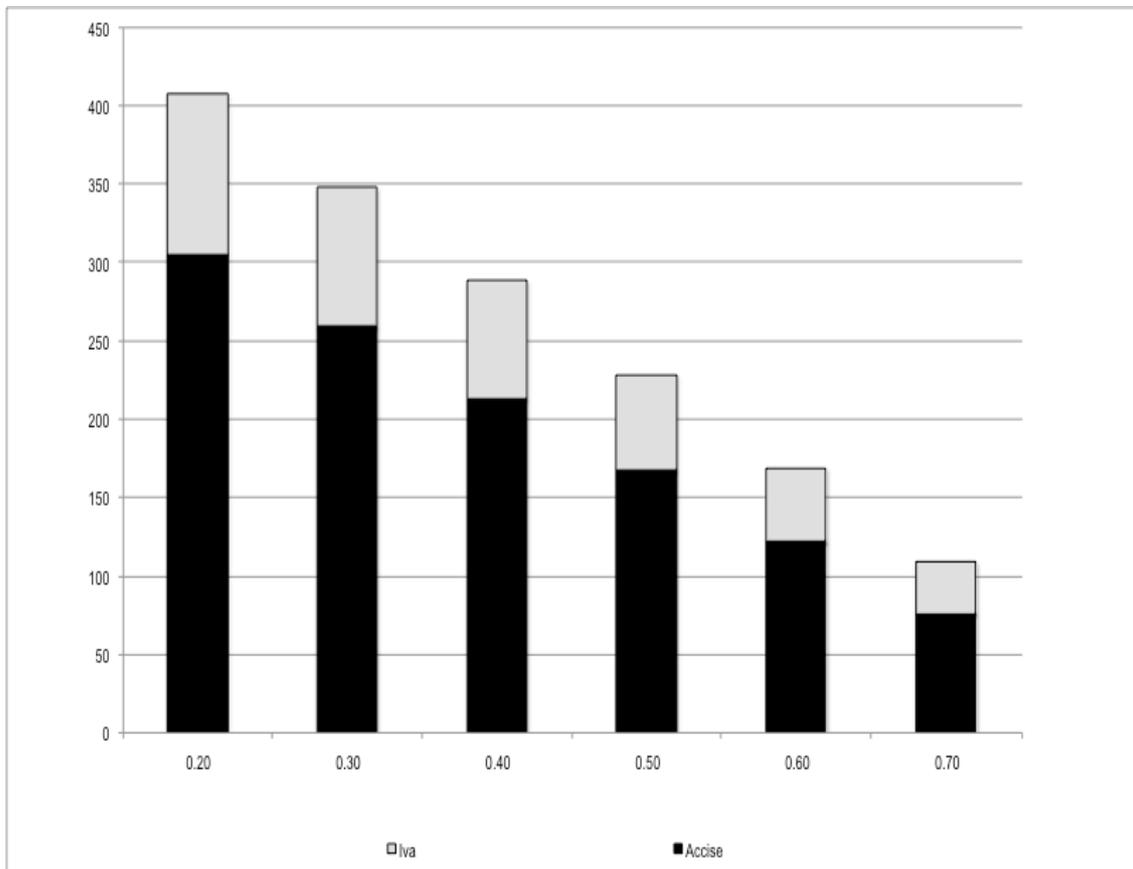
Fonte: Elaborazioni su dati Unione Europea.

Figura 2 – La scomposizione della variazione di gettito



Fonte: Elaborazioni proprie

**Figura 3 – Sensibilità della variazione di gettito all'elasticità della domanda
riforma 2015**



Fonte: Elaborazioni proprie