La tassazione dei prodotti del tabacco per contrastare il tabagismo

Data di inserimento	08/02/2021
Anno	2018
Descrizione dell'intervento	L'intervento di tassazione del tabacco si colloca tra gli interventi di prevenzione decisi a livello nazionale. Rientra tra le strategie per il controllo del tabagismo riportate nel trattato internazionale "Framework Convention on Tobacco Control", redatto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità nel 2003, che tutti i Paesi firmatari sono tenuti ad adottare, inclusa l'Italia[1]. Questo tipo di intervento si basa sul principio di "elasticità della domanda rispetto al prezzo di un prodotto" che consiste nella variazione percentuale del consumo del prodotto derivata da un aumento del prezzo dell'1%[2]. Nello specifico, si parla di elasticità negativa quando ad un aumento del prezzo del prodotto corrisponde una riduzione del suo consumo, e di elasticità positiva quando un aumento del prezzo si accompagna ad un aumento dei consumi. Per i prodotti del tabacco si riscontra un'elasticità negativa che supporta la decisione di adottare l'intervento di tassazione come strategia preventiva. I prezzi dei prodotti del tabacco e nello specifico delle sigarette, comunque stabiliti dal produttore, dipendono in gran parte dalle imposte Accise e IVA*. Esse insieme costituiscono più del 75% (76,73%) del prezzo finale del pacchetto; a queste va aggiunto l'aggio del rivenditore pari al 10% del prezzo finale[3]. Sottratti questi valori rimane la quota di spettanza del produttore, pari così per legge, al 13,27% del prezzo finale del prodotto. * L'**accisa** comprende: • una componente specifica calcolata in euro a partire dal prezzo medio ponderato (Weighted Average Price – WAP) di tutti i pacchetti in vendita in Italia (qualsiasi sia il prezzo del pacchetto la componente specifica delle accise è il 10% di tale WAP). In Italia, l'accisa specifica è la più bassa d'Europa e, per come è calcolata, incide proporzionalmente di più sui pacchetti economici il cui prezzo è inferiore al WAP, e di meno sui pacchetti più cari il cui prezzo è superiore al WAP. • una componente proporzionale che corrisponde al 51,03% del prezzo finale del pacchetto, qualunque sia il prezzo del pacchetto. *L'**IVA** è pari al 22% del prezzo di vendita al pubblico al netto dell'IVA stessa[3].
Popolazione target	Popolazione che, come previsto dalla legge (legge di conversione 8 novembre 2012 n. 189 del decreto 13 settembre 2012), può accedere all'acquisto di tabacco/sigarette, ovvero i fumatori (uomini e donne) di età compresa tra i 18 e i 99 anni[4].
Potenziale bacino di utenza	Soggetti di età pari o superiore ai 18 anni fumatori, circa il 25% della popolazione italiana (60,48 milioni)[5].
Equità	Trattandosi di un intervento nazionale coinvolgerebbe l'intera popolazione. Basandosi su una tassazione impatterebbe maggiormente sulle classi socioeconomiche più svantaggiate e sui fumatori più giovani[6,7].
Operatori coinvolti	- Capo del governo; - Ministro della Salute; - Ministro dell'Economia e delle Finanze; - Comunità.

Efficacia teorica	Dalla monografia realizzata da un gruppo di esperti per il controllo del tabagismo reclutati dall'Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro (Iarc) dell'OMS emerge l'efficacia dell'intervento di tassazione. L'elasticità media nei Paesi ad alto reddito risultava pari a -0,4 (variazioni tra -0,2 e -0,6) sia negli studi basati su dati aggregati (103 studi) che in quelli basati su dati individuali (68 studi). Per i Paesi a basso-medio reddito si riscontrava una correlazione inversamente proporzionale tra aumento del prezzo e consumo di tabacco[2]. In generale, l'aumento della tassazione e del prezzo dei prodotti del tabacco si associavano ad una riduzione della durata dell'abitudine al fumo, ad un aumento della volontà di smettere di fumare e a un maggior numero di casi di cessazione[2]. L'intervento sortiva un maggior effetto tra le classi socioeconomiche più basse e i giovani (una tassazione del 10% riduceva il consumo di tabacco del 18% nei minorenni)[8,9]. In Europa un intervento di tassazione delle sigarette del 10% porterebbe verosimilmente ad una riduzione del consumo del 5-7% [10].
Forza dell'evidenza	Si basa sul volume 14 "Effectiveness of Price and Tax Policies for Control of Tobacco" della monografia pubblicata da Iarc, e sul lavoro di Gallus et al 2006.
Determinanti della copertura e dell'impatto	- In Italia i fumatori sono circa il 25% della popolazione; - Modalità della tassazione; - Coinvolgimento degli organi di governo (in particolare Ministero della Salute e Ministero dell'Economia e delle Finanze); - Coinvolgimento dell'industria, della distribuzione e delle associazioni di categoria; - Coinvolgimento dell'opinione pubblica.
Modalità di implementazione	L'intervento di tassazione dei prodotti del tabacco è uno dei migliori interventi per favorire la cessazione del fumo in termini di costo efficacia. Per favorirne l'attuazione e aumentarne l'efficacia sarebbe utile: Equiparare la tassazione, in termini assoluti e relativi, dei diversi tipi di tabacco in modo da equipararne i prezzi, evitando così la riduzione dell'efficacia dell'intervento legata alla scelta di un prodotto più economico; Favorire l'attuazione di incrementi "cospicui" piuttosto che incrementi frequenti ma minimi, in modo da limitare le occasioni di critica da parte dell'industria del tabacco; Reinvestire le risorse derivate dalla tassazione nell'ambito della Sanità Pubblica (altri interventi di promozione della cessazione dell'uso di tabacco, cure di patologie derivate ecc.); Favorire il consenso dell'opinione pubblica spiegando i motivi della tassazione e come verranno utilizzate le risorse economiche derivate[11].
Risorse necessarie	- Volontà di implementazione della tassa da parte del Governo; - Adozione di una legislazione adeguata che permetta la tassazione; - Fornire la possibilità di richiedere accise fiscali alle autorità locali (Regioni o Comuni di grandi città).
Fattibilità	La tassazione del tabacco è uno degli interventi migliori in termini di costo-efficacia per ridurre il consumo dei prodotti del tabacco8. Rientra tra le strategie per il controllo del tabagismo presenti nel "Framework Convention on Tobacco Control" (OMS 2003) che i Paesi firmatari, tra cui l'Italia, sono tenuti ad adottare.
Sostenibilità	L''aumento della tassazione porterebbe a nuove entrate fiscali, senza determinare una riduzione nel tasso di occupazione (che viene compensata da un aumento dell'occupazione in altri settori[2]). Inoltre, la cessazione dell'abitudine tabagica si correla ad una riduzione della mortalità e della morbilità correlata a patologie neoplastiche[2].

Barriere all'implementazione dell'intervento	Tra i prodotti del tabacco, le sigarette rappresentano la categoria più venduta in Italia. Un intervento di tassazione delle sigarette sembrerebbe perciò una strategia vincente per favorire la cessazione del fumo. Tuttavia, un intervento basato sull'esclusiva tassazione delle sigarette tradizionali potrebbe spingere gli acquirenti abituali verso l'acquisto di prodotti più economici, ma comunque dannosi, come i tabacchi trinciati e le sigarette elettroniche[12]. Un'altra possibile barriera è rappresentata dalle compagnie del tabacco, influenti anche in Italia, in grado almeno in parte di contrastare/minimizzare gli interventi di tassazione sui prodotti del tabacco[8]. Infine, un intervento di tassazione potrebbe essere assimilato al rischio di aumento del contrabbando del prodotto tassato. In Italia però, già nei primi anni 2000, azioni volte ad ostacolare il traffico illegale come l'inasprimento del controllo della filiera delle sigarette, controlli doganali e azioni legali contro le grandi industrie del tabacco si sono mostrate in grado di ridurre il contrabbando a livelli del tutto trascurabili.
Accettabilità	Daun'indagine Doxa 2006-2007 condotta sulla popolazione adulta italiana (più di 6000 intervistati) emerge un parere favorevole (88% tra i non fumatori e 62% tra i fumatori) all'aumento del prezzo delle sigarette di 0,10 euro a pacchetto, una volta che i ricavi fossero destinati al sostegno della cessazione del fumo[13].
Bibliografia	1. TobTaxy. Tassazione del tabacco e commercio illegale (disponibile online:www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.tttp.eu/files/SFP%20KIT_IT_V2.pdf) in Edition Smoke Free Partnership, 2012. 2. Iarc. Iarc Handbooks of Cancer Prevention: Tobacco Control. Volume 14.Effectiveness of Price and Tax Policies for Control of Tobacco. Available online at: www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/handbook14.pdf.Lyon, France: International Agency for Research on Cancer 2011. 3. Tobaccoendgame_ Alleanza per un Italia senza tabacco http://tobaccoendgame.it/scheda-tecnica-sul-sistema-di-tassazione-delle-sigarette/#_ftn1 4. Istituto Superiore di Sanità http://old.iss.it/fumo/index.php?lang=1&id=305&tipo=26 5. Indagine PASSI (2015-2018). https://www.epicentro.iss.it/passi/dati/fumo 6. Gruber J., Sen A., Stabile M., "Estimating price elasticities when there is smuggling: the sensitivity of smoking to price in Canada", in J Health Econ, 2003, n. 22, pp. 821-842. 7. Gospodinov N., Irvine I., "Tobacco taxes and regressivity", in J Health Econ, 2009, n. 28, pp. 375-384. 8. Who. Raising tax on tobacco. What you need to know (disponibile online:http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/112841/1/WHO_NMH_PND_14.2_ eng.pdf?ua=1&ua=1). In Edition World Health Organization, Geneva 2014. 9. Kostova D., Ross H., Blecher E., Markowitz S., "Prices and cigarette demand: evidence from youth tobacco use in developing countries. Working paper #15781", in Nber Working Paper Series, Edition Cambridge MA, National Bureau of Economic Research, 2010. 10. Gallus S., Fernandez E., Townsend J. et al., "Price and consumption of tobacco in Europe", in Tobacco Control, 2006 11. I RAPPORTO PREVENZIONE 2017. Nuovi strumenti per una prevenzione efficace. Faggiano F. et al. "Un Ipest per la prevenzione del tabagismo: la tassazione dei prodotti del tabacco" di Silvano Gallus e Alessandra Lugo 12. Lugo A., Asciutto R., Pacifici R. et al., "Smoking in Italy 2013-2014, with a focus on the young", in Tumori, 2015, n. 0, p. 0. 13. Gallus S., Tramacere I., Zuccaro P. et al., "Attitudes and perceptions towards increasing cigarette price: a population-based survey in Italy", in Prev Med, 2008, n. 47, pp. 454-455.
Parole chiave	- fumo di tabacco - dipendenze - dipendenza da fumo - interventi normativi -
Aree di intervento	- dipendenze -
Setting	- comunitario -

Sintesi e traduzione	Scheda intervento realizzata all'interno del progetto del Ministero della Salute, CCM 2018: "Scegliere le priorità di intervento per prevenire il carico delle malattie croniche non trasmissibili". Autori: Marta De Vito, UPO; Cristiano Piccinelli, CPO, Piemonte, Italia.