



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in  
Economia e commercio

**La normativa Italiana ed Europea sul mercato  
del tabacco**

**The Italian and European legislation on the  
tobacco market**

Relatrice:  
Prof.ssa Raffaella Santolini

Rapporto Finale di:  
Giulia Di Gianvito

Anno Accademico 2021/2022

## INDICE

Introduzione .....	4
Capitolo 1 Il mercato del tabacco .....	6
1.1 Il tabacco .....	6
1.1.1 La pianta del tabacco .....	6
1.1.2 Cenni storici .....	7
1.2 La sigaretta .....	8
1.2.1 Struttura e composizione .....	8
1.2.2 La distribuzione .....	10
1.2.3 Il prezzo di vendita .....	10
1.3 Il mercato .....	13
1.3.1 La forma di mercato .....	13
1.3.2 La domanda .....	17

1.3.3 Le misure di contrasto al tabagismo .....	19
1.3.4 La tassazione .....	21
1.4 Le esternalità legate al fumo passivo .....	22
1.4.1 Gli effetti sulla salute .....	23
1.4.2 Le esternalità .....	23
Capitolo 2 La normativa italiana ed europea sul tabacco .....	28
2.1 La convenzione quadro dell'OMS .....	28
2.2 La normativa dell'Unione Europea .....	29
2.3 Il quadro normativo italiano .....	33
2.3.1 Il divieto di vendita .....	33
2.3.2 Il divieto di pubblicità e sponsorizzazione .....	34
2.3.3 Le leggi antifumo .....	36
2.3.4 La regolamentazione della composizione ed etichettatura .....	38
2.3.5 Il divieto del contrabbando .....	40

Conclusioni .....	43
Bibliografia .....	45
Sitografia .....	47

## **INTRODUZIONE**

Il fumo di tabacco risulta dannoso per due motivi, in primo luogo per la salute degli individui, fumatori e non fumatori, per questo si agisce aiutando i fumatori a ridurre il consumo e tutelando i non fumatori dai rischi derivanti dall'esposizione al fumo passivo, dando particolare importanza ai minori e alle donne in gravidanza. In secondo luogo rappresenta un problema ambientale, a causa dell'inquinamento delle industrie che producono questi prodotti, le cicche di sigarette che rappresentano un rifiuto tossico e le sostanze disperse nell'ambiente con il fumo (ad esempio la cenere). Tuttavia, anche l'eliminazione del tabacco rappresenterebbe un problema economico, dato che le entrate derivanti da questi prodotti rappresentano un importante fonte di gettito fiscale e per i paesi le cui economie dipendono dalla coltivazione e lavorazione del tabacco comporterebbe una perdita di posti di lavoro.

Il mercato del tabacco viene regolamentato dagli organi competenti nel singolo paese, in Italia se ne occupa il governo con l'emanazione di leggi, decreti-legge e decreti legislativi. Nell'Unione Europea viene regolamentato questo mercato tramite le direttive che vengono poi recepite dagli stati membri, l'organo che si occupa di verificare la correttezza nel recepimento è la Commissione Europea.

Questi temi sono oggetto di studio della seguente tesi che viene articolata in due capitoli. Nel primo capitolo verrà analizzato il tabacco sotto l'aspetto storico, produttivo, distributivo e fiscale, con particolare attenzione alle componenti del prezzo di vendita di questi prodotti e ai meccanismi di tassazione che si differenziano in base alla tipologia di prodotto. Si analizzano anche le misure efficaci a ridurre la richiesta di questi prodotti, tra le quali l'aumento della tassazione e le politiche antifumo (ad esempio il divieto di pubblicità). Inoltre, vengono trattate le conseguenze del fumo passivo che genera esternalità negative, tenendo conto anche delle possibili soluzioni per eliminarle.

Le politiche di contrasto sono state analizzate prima da punto di vista teorico e poi pratico. Nel secondo capitolo vengono trattati i provvedimenti adottati a livello internazionale, europeo e nazionale. Nello specifico si analizzano la Convenzione quadro dell'OMS e le direttive europee riguardanti i prodotti del tabacco, successivamente si analizzano gli interventi adottati dai governi in Italia nelle diverse aree di intervento, tra queste è necessario considerare la tutela dei minori, il divieto di pubblicità e la salute dei non fumatori con le leggi antifumo, tra queste assume rilevanza la legge Sirchia della quale sono stati analizzati gli effetti.

## Capitolo 1

# IL MERCATO DEL TABACCO

### 1.1 Il tabacco

#### 1.1.1 *La pianta del tabacco*

La pianta del tabacco è una Solanacea, venne chiamata Nicotiana in onore dell'ambasciatore Jean Nicot che la inviò in Francia alla regina Caterina de' Medici per curare il mal di testa e fu considerato il primo ad averla importata in Europa. Tuttavia, alcuni sostengono che il primo ad aver introdotto la pianta in Europa fu il monaco André Thevet che piantò i semi importati dall'America nel suo giardino.<sup>1</sup>

Esistono diverse specie di Nicotiana per la diversa quantità di nicotina presente nelle foglie, la nicotina è “un alcaloide presente in grande quantità nel tabacco, che produce una doppia azione: prima stimolante ed euforizzante, poi rilassante e ansiolitica”<sup>2</sup>. Le principali specie di Nicotiana sono:

- nicotiana tabacum, utilizzata per il tabacco da fumo;
- nicotiana rustica, utilizzata per il tabacco da fiuto e come pesticida;

---

<sup>1</sup> Levanti, S. (2017), Storia del tabacco nell'Italia moderna. Secoli XVII-XIX, Viella, pag. 15-17.

<sup>2</sup> Levanti, S. (2017), Storia del tabacco nell'Italia moderna. Secoli XVII-XIX, Viella, pag. 20.

- nicotiana petunioides e alata, utilizzate a scopo ornamentale.

### 1.1.2 *Cenni storici*

La scoperta del tabacco risale al 1492 quando ci fu la scoperta dell'America, coloro che parteciparono alle spedizioni di Cristoforo Colombo scoprirono la pianta di tabacco dagli indigeni, i quali arrotolavano le foglie di tabacco per bruciarle da un lato e aspirare il fumo dall'altro.<sup>3</sup>

Il tabacco è un bene il cui consumo risulta dannoso per l'individuo e genera dipendenza. Nel tempo la pianta del tabacco venne destinata a diversi fini:

- spirituale e religioso, dagli indigeni per connettersi con le divinità;
- medico e terapeutico, per curare mal di testa, mal di denti, mal di pancia, infiammazioni, avvelenamenti, ecc.;
- botanico, all'inizio della diffusione la pianta del tabacco venne utilizzata anche a scopo ornamentale;
- voluttuario, rappresenta il consumo di un bene non necessario.<sup>4</sup>

Il tabacco ad uso voluttuario può essere utilizzato in diversi modi:

- tabacco in polvere da inserire nella pipa;
- tabacco da fiuto, inalato direttamente dal naso;

---

<sup>3</sup> Levanti, S. (2017), Storia del tabacco nell'Italia moderna. Secoli XVII-XIX, Viella, pag. 14-15.

<sup>4</sup> Levanti, S. (2017), Storia del tabacco nell'Italia moderna. Secoli XVII-XIX, Viella, pag. 15, 37.



- tabacco da masticco, viene inserito in bocca per rilasciare le sostanze ma non viene ingoiato;
- tabacco trinciato, utilizzato nelle comuni sigarette.<sup>5</sup>

## 1.2 La sigaretta

### 1.2.1 Struttura e composizione

“L’uso voluttuario del tabacco comporta l’emissione in ambiente di più di 4000 sostanze chimiche, molte delle quali ad azione irritante, nociva, tossica e cancerogena. Durante la fase di combustione della sigaretta una parte degli agenti chimici viene inalata dal fumatore, una parte viene trattenuta dal filtro, una parte viene dispersa nell’ambiente esterno, e un’altra parte immessa sempre nell’ambiente con la cenere”<sup>6</sup>.

Le sigarette non sono tutte uguali, poiché la composizione è diversa in base al gusto che il produttore sceglie di dargli, ma ci sono alcune componenti presenti in tutte le marche di sigarette. La sigaretta nella sua struttura è formata da:

- zona di filtrazione, contenente il filtro;

---

<sup>5</sup> Levanti, S. (2017), Storia del tabacco nell'Italia moderna. Secoli XVII-XIX, Viella, pag. 20-22.

<sup>6</sup> Lombardi, C. C., Di Cicco, G., & Zagà, V. (2009). Le cicche di sigarette: un rifiuto tossico dimenticato. Tabaccologia, pag. 27.

- colonna di tabacco, avvolta nella carta.<sup>7</sup>

Il filtro è composto da: fibre di acetato di cellulosa, glicerolo triacetato e carbone attivo e la sua funzione è quella di assorbire alcune sostanze derivanti dalla combustione del tabacco.

Le sostanze chimiche emesse dalle sigarette possono far parte della fase particolata, della fase gassosa o di entrambe le fasi. Le componenti principali sono:

- nicotina, è una sostanza tossica e stimolante che agisce sul sistema nervoso e produce dipendenza;
- catrame, è un agente cancerogeno;
- monossido di carbonio, è un gas inodore, incolore e insapore;
- polonio-210, è un elemento radioattivo;
- composti organici volatili, tra i quali benzene e acetone;
- gas tossici, tra i quali ammoniaca e acido cianidrico;
- idrocarburi policiclici aromatici (IPA), tra i quali il benzo(a)pirene;
- metalli, tra i quali cadmio e nichel.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Lombardi, C. C., Di Cicco, G., & Zagà, V. (2009). Le cicche di sigarette: un rifiuto tossico dimenticato. *Tabaccologia*, pag 28.

<sup>8</sup> Merchei, E., Pellegrini, M., Pacifici, R., Zuccaro, P., & Pichini, S. (2003). *Composizione chimica del fumo principale di sigaretta*. Istituto superiore di Sanità, Dipartimento del farmaco: Rome, Italy.

### *1.2.2 La distribuzione*

Il processo distributivo delle sigarette si divide in:

- distribuzione all'ingrosso: le sigarette vanno dai depositi fiscali di produzione, in cui vengono prodotti i tabacchi lavorati, vengono poi distribuite alle rivendite al dettaglio tramite i depositi fiscali di distribuzione, in cui vengono spediti i tabacchi lavorati;
- distribuzione al dettaglio: dalle rivendite al dettaglio le sigarette possono essere destinate direttamente al consumatore finale o indirettamente attraverso l'intermediazione dei patentini.

La vendita dei tabacchi lavorati può essere eseguita da:

- rivendite ordinarie, ovvero le tabaccherie;
- rivendite speciali, tra i quali strutture presenti nelle stazioni ferroviarie, negli aeroporti, nelle caserme ecc.;
- patentini, presenti in esercizi commerciali autorizzati che si riforniscono dalle rivendite ordinarie;
- distributori automatici, vengono installati nelle vicinanze del rivenditore.

### *1.2.3 Il prezzo di vendita*

L'agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM) è un organismo del Ministero dell'economia delle finanze (MEF) che svolge "l'attività di controllo sulla

produzione, distribuzione e vendita dei tabacchi lavorati”<sup>9</sup>. I tabacchi lavorati comprendono: sigarette, sigari, tabacco trinciato, tabacco da mastico e da fiuto, ecc.

Il prezzo di vendita al pubblico del pacchetto di sigarette comprende:

- accisa, è un'imposta indiretta che colpisce determinati prodotti durante la produzione o il consumo;
- imposta sul valore aggiunto (IVA), calcolata moltiplicando l'aliquota del 22% per il prezzo comprensivo dell'accisa, questo perché “[si considera] l'accisa come un prelievo che compensi il costo sociale connesso al consumo del bene dannoso”<sup>10</sup>;
- aggio al rivenditore, pari al 10% del prezzo di vendita;
- quota al fornitore, è data dalla differenza tra il prezzo di vendita e la somma delle altre componenti del prezzo di vendita, tra le quali l'accisa, l'IVA, l'aggio ed eventuali dazi;
- dazi doganali, applicati solo se i prodotti vengono importati da altri paesi.

Per le sigarette lo Stato italiano ha fissato un livello di tassazione pari al 78% del prezzo di vendita. Gli altri tabacchi lavorati sono soggetti ad un regime fiscale

---

<sup>9</sup> Agenzia delle dogane e dei monopoli. Tabacchi - [www.adm.gov.it/portale/tabacchi](http://www.adm.gov.it/portale/tabacchi).

<sup>10</sup> Liberati, P., Paradiso, M., (2016), Tassare il tabacco. Stato, Mercato e Salute, McGraw-Hill, pag. 77.

diverso, non c'è un sistema misto e pertanto l'accisa può essere solo specifica o ad valorem.

L'accisa è un'imposta indiretta sulla produzione o sul consumo “dei prodotti energetici, dell'alcole etilico e delle bevande alcoliche, dell'energia elettrica e dei tabacchi lavorati”<sup>11</sup>. L'accisa è composta da due parti:

- componente fissa “per unità di prodotto, determinata per l'anno 2023, è pari a Euro 28,00 per 1.000 sigarette”<sup>12</sup>;
- componente proporzionale al prezzo di vendita “è calcolata a partire da un'aliquota di base fissata al 49,50%”<sup>13</sup>.

L'imposta è un prelievo coattivo, prevale l'elemento della coazione perché l'interesse pubblico è massimo<sup>14</sup>. A differenza della tassa, è indipendente dalla domanda degli individui. L'IVA è un'imposta:

- indiretta, le imposte indirette sono “quelle che colpiscono manifestazioni mediate della capacità contributiva”<sup>15</sup>;
- ad valorem, perché la base imponibile è espressa in termini monetari;

---

<sup>11</sup> Decreto legislativo n. 504 del 26 ottobre 1995 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 279 del 29 novembre 1995, Suppl. Ordinario n. 143.

<sup>12</sup> Agenzia delle dogane e dei monopoli. Tabacchi - [www.adm.gov.it/portale/tabacchi](http://www.adm.gov.it/portale/tabacchi).

<sup>13</sup> Agenzia delle dogane e dei monopoli. Tabacchi - [www.adm.gov.it/portale/tabacchi](http://www.adm.gov.it/portale/tabacchi).

<sup>14</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 151.

<sup>15</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 167.

- plurifase, “i beni e servizi sono tassati ad ogni stadio del processo produttivo”<sup>16</sup>, per questo esistono diverse aliquote: ordinaria del 22%, ridotta del 10% e minima del 4%;
- non cumulativa, “si applica solo all’incremento di valore realizzato in quel particolare stadio”<sup>17</sup>.

### **1.3 Il mercato**

#### *1.3.1 La forma di mercato*

In passato il mercato del tabacco ha assunto la forma di monopolio legale, con cui l’operatore economico è lo Stato, un altro ente pubblico o un’impresa a cui è concesso esercitare una determinata attività economica e si impedisce agli altri operatori di svolgere la stessa attività. Il monopolio legale è fiscale quando lo scopo dello Stato è quello di aumentare le entrate fiscali.

Successivamente, è stata adottata la forma di mercato dell’oligopolio in cui non si ha un solo operatore economico ma un numero ristretto di operatori, quindi non si ha un solo prodotto offerto ma diversi prodotti. In questo contesto la domanda è

---

<sup>16</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 206.

<sup>17</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 206.

anelastica ma non è rigida come nel caso del monopolio, per via della differenziazione del prodotto.

Figura 1.1: Confronto tra monopolio e concorrenza perfetta

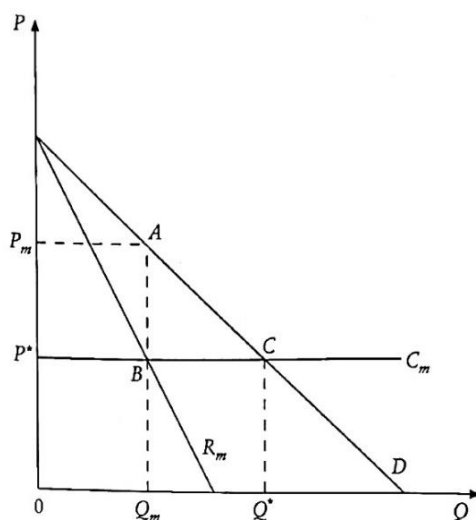
	<b>Monopolio</b>	<b>Concorrenza perfetta</b>
Numero di imprese sul mercato:	Un'unica impresa	Un numero elevato di imprese
Numero di prodotti offerti:	Un unico prodotto offerto	Molti prodotti sostituti
Barriere all'entrata:	Presenti, con l'obiettivo di impedire l'entrata di nuove imprese	Assenti
Potere di mercato:	Elevato, il monopolista è price maker perchè è in grado di influenzare il prezzo	Limitato, gli operatori sono price taker perché non sono in grado di influenzare il prezzo
Curva di domanda:	Ha pendenza negativa	È perfettamente elastica
Ricavo marginale:	Inferiore al prezzo	Uguale al prezzo
Equilibrio:	Ricavi marginali uguale ai costi marginali, che è la condizione di massimizzazione del profitto	Prezzo uguale ai costi marginali
Soluzione:	Non Pareto-efficiente	Pareto-efficiente

Extra-profitti:	Presenti, perché il prezzo è maggiore dei costi medi	Assenti, perché il prezzo è uguale al costo medio
-----------------	--	---

Fonte: elaborazione propria.

Come si evince dalla Figura 1.1 la concorrenza perfetta è una soluzione Pareto efficiente ma il monopolio non è Pareto efficiente perché “[ci] sarebbe spazio per aumentare il benessere di qualcuno senza diminuire quello degli altri”<sup>18</sup>.

Figura 1.2: Passaggio dal monopolio alla concorrenza perfetta



Fonte: grafico pag. 68 del libro P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino.

<sup>18</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 67.



Nella rappresentazione grafica della Figura 1.2 nel punto C si ha l'equilibrio in concorrenza perfetta (CP) perché la domanda (D) coincide con i costi marginali ( $C_m$ ), al punto C corrispondono il prezzo di equilibrio in CP ( $P^*$ ) e la quantità di equilibrio in CP ( $Q^*$ ). Nel punto B si ha l'equilibrio nel monopolio (M) perché i ricavi marginali ( $R_m$ ) coincidono con i costi marginali ( $C_m$ ) a cui corrispondono il prezzo di equilibrio nel M ( $P_m$ ) e la quantità di equilibrio nel M ( $Q_m$ ). Nel caso del monopolio il surplus dei consumatori è rappresentato dall'area intercetta verticale- $P_m$ -A, passando alla concorrenza perfetta il surplus dei consumatori aumenterebbe con l'area  $P_m$ -A-C- $P^*$  questo però determinerebbe una perdita del profitto del monopolista pari all'area  $P_m$ -A-B- $P^*$ . Come si nota dal grafico della Figura 1.2 nel monopolio si ha una quantità prodotta minore e un prezzo maggiore rispetto alla concorrenza perfetta. Passando dal monopolio alla concorrenza perfetta si ha un aumento del surplus del consumatore e del produttore, per questo motivo il benessere sociale, che è la somma dei due surplus, è minore nel monopolio. Il problema del passaggio dal monopolio alla concorrenza perfetta è che il monopolista subisce una perdita del profitto, per arrivare alla soluzione Pareto efficiente che corrisponde alla concorrenza perfetta i consumatori dovrebbero ripartire tra di loro il risarcimento al monopolista.

In presenza di un monopolio l'intervento pubblico può essere quello di consentire l'entrata di nuove imprese, ma ci sono casi in cui questa politica risulta

inefficace, come nel caso del monopolio naturale che rappresenta la situazione in cui la formazione del monopolio è inevitabile.

### *1.3.2 La domanda*

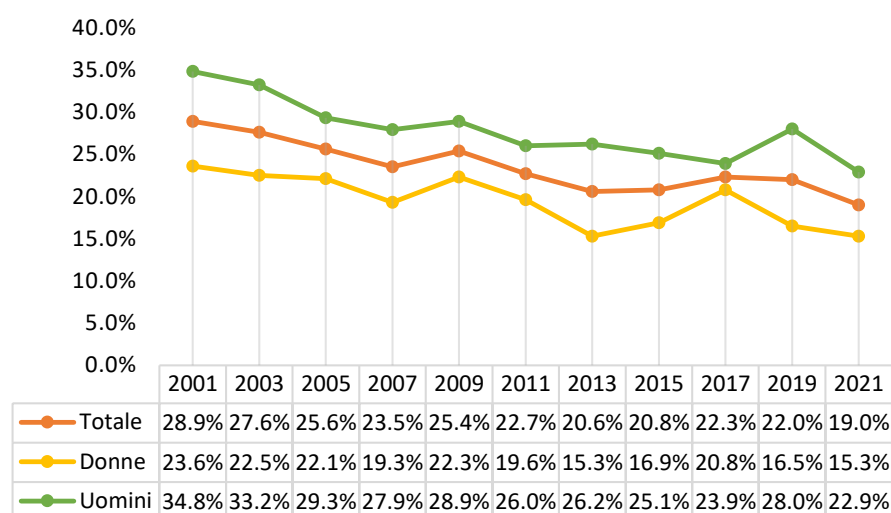
La domanda dei prodotti a base di tabacco è rigida ma non è insensibile alle variazioni di prezzo, la domanda è rigida quando grandi variazioni dei prezzi provocano piccole variazioni della quantità domandata. Un aumento di prezzo di questi beni non corrisponde ad un uguale riduzione del consumo, poiché i fumatori sono dipendenti dal consumo e, quindi, la riduzione della domanda è più lenta. Per analizzare l'elasticità della domanda rispetto al prezzo si devono considerare diversi fattori:

- il ruolo della dipendenza nel consumo di prodotti a base di tabacco;
- la possibilità di sostituire i prodotti presenti sul mercato legale con quelli di contrabbando;
- la possibilità di sostituire i prodotti più costosi con quelli meno costosi.

Quest'ultimo punto è il fenomeno del downtrading, che rappresenta “la propensione dei consumatori a neutralizzare aumenti di prezzo trasferendo il consumo da prodotti su fasce di prezzo più alte verso quelli appartenenti a fasce più

basse per mantenere, almeno in parte, il consumo in termini di quantità complessive”<sup>19</sup>.

Figura 1.3: Prevalenza del fumo di sigarette in Italia



Fonte: i dati utilizzati per l'elaborazione della figura sono stati ripresi da indagine DOXA <sup>20</sup>.

Le indagini DOXA “si basano su campioni rappresentativi della popolazione italiana in termini di sesso, età, area geografica, livello di scolarizzazione e

<sup>19</sup> Liberati, P., Paradiso, M., (2016), Tassare il tabacco. Stato, Mercato e Salute, McGraw-Hill, pag. 37.

<sup>20</sup> Reperibile al link: Non cala il numero di fumatori in Italia | Doxa ([bva-doxa.com](http://bva-doxa.com)).

condizione lavorativa”<sup>21</sup> e sono state commissionate dall’Istituto superiore di Sanità (ISS) e dall’Osservatorio di fumo, alcol e droga (OSSFAD).

Come si evince dalla Figura 1.3 nel corso degli anni la domanda di sigarette ha avuto un andamento decrescente, con tratti crescenti corrispondenti a crisi economiche. La domanda di sigarette si è ridotta perché:

- si è ridotto il consumo medio giornaliero;
- i consumatori più poveri e quelli non indipendenti, in particolare i giovani, preferiscono ricorrere ai tabacchi trinciati per via del regime fiscale più vantaggioso;
- è stata introdotta la sigaretta elettronica.

### *1.3.3 Le misure di contrasto al tabagismo*

Per ridurre il consumo di tabacco si può agire riducendo la domanda o l’offerta. Dal lato della domanda, si possono attuare due provvedimenti che hanno effetti diversi sulla curva di domanda: l’aumento delle tasse e le campagne antifumo.

L’aumento della tassazione corrispondente ad un aumento del prezzo di vendita risulta efficace nel ridurre la domanda, poiché l’aumento del prezzo provoca uno spostamento lungo la curva di domanda e si ha una riduzione della quantità domandata. L’aumento delle imposte:

---

<sup>21</sup> Gorini, G. Legge Sirchia e altre rivoluzioni intorno al controllo del tabagismo.

- riduce il consumo dei fumatori;
- induce alcuni individui a smettere di fumare o gli ex-fumatori a non riiniziare;
- impedisce ad alcuni individui di iniziare a fumare.

L'efficacia di questa misura dipende dal reddito dei paesi in cui viene applicata, nei paesi a basso reddito gli individui risultano più sensibili alle variazioni di prezzo.

Le campagne antifumo sono misure non economiche che comprendono:

- divieto di pubblicità e promozione del tabacco;
- applicazione sui pacchetti di sigarette di avvertenze sulla salute;
- pubblicazione di ricerche sui rischi del fumo;
- divieti di fumo, ad esempio nei luoghi chiusi.

Con queste misure si ha uno spostamento in parallelo verso sinistra della curva di domanda, determinando una riduzione della quantità domandata senza variazioni sul prezzo. A questi due provvedimenti si aggiunge la terapia sostitutiva della nicotina, con la quale si aiutano gli individui a smettere di fumare.

Le misure per ridurre la quantità offerta di sigarette risultano meno efficaci di quelle riguardanti la domanda, comprendono:

- sostituzione delle colture, inefficace perché gli incentivi per coltivare il tabacco sono maggiori di quelli per le altre colture;

- restrizioni commerciali, tra le quali il divieto di importazione e l'aumento dei dazi doganali;
- contrasto del contrabbando, che è fondamentale per il controllo del tabacco.

#### *1.3.4 La tassazione*

L'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nel 2007 ha indicato le misure (MPOWER) in grado di ridurre la domanda di tabacco:

- monitorare il consumo del tabacco e le politiche di prevenzione;
- proteggere le persone dal fumo passivo;
- aiutare le persone che vogliono smettere di fumare;
- avvertire le persone sui pericoli alla salute del tabacco;
- applicare divieti di pubblicità, promozione e sponsorizzazione del tabacco;
- aumentare le imposte sul tabacco<sup>22</sup>.

La tassazione sui tabacchi lavorati e quindi l'aumento dei prezzi di vendita risulta lo strumento più efficace, permette di raggiungere diversi obiettivi:

- disincentivare il consumo del tabacco, tutelando la salute degli individui;
- generare gettito per lo Stato, tramite le entrate fiscali;

---

<sup>22</sup> The MPOWER measures. World Health Organization - [www.who.int/initiatives/mpower](http://www.who.int/initiatives/mpower).

- di produzione, tutelando gli interessi delle industrie del tabacco<sup>23</sup>.

L'aumento dei prezzi influenza la domanda, in particolar modo quella degli individui a basso reddito. Il "prezzo [è] il principale disincentivo per i potenziali consumatori e l'incentivo a ridurne o a cessarne il consumo per i fumatori" <sup>24</sup>.

Secondo l'OMS, le azioni da compiere in ambito fiscale sono:

- aumentare il livello di tassazione pur restando nei limiti, per evitare un aumento del contrabbando e una conseguente riduzione del gettito;
- rendere prevalente la componente specifica dell'accisa, legata alle quantità, sulla componente ad valorem, legata ai prezzi;
- avviare una tassazione di scopo, destinando le entrate derivanti dalle imposte alla copertura della spesa sanitaria sostenuta per i danni del fumo sulla salute e al finanziamento delle politiche di informazione<sup>25</sup>.

#### **1.4 Le esternalità legate al fumo passivo**

---

<sup>23</sup> Liberati, P., Paradiso, M., (2016), Tassare il tabacco. Stato, Mercato e Salute, McGraw-Hill, pag. 3.

<sup>24</sup> Liberati, P., Paradiso, M., (2016), Tassare il tabacco. Stato, Mercato e Salute, McGraw-Hill, pag. 6.

<sup>25</sup> Liberati, P., Paradiso, M., (2016), Tassare il tabacco. Stato, Mercato e Salute, McGraw-Hill, pag. 8-9.

#### *1.4.1 Gli effetti sulla salute*

Il fumo di tabacco può essere classificato in: fumo attivo, quello inalato dal fumatore; fumo passivo, quello che si disperde nell'ambiente circostante quando un soggetto fuma e viene involontariamente inalato dalle persone. Queste due tipologie presentano delle differenze ma entrambe sono state classificate sostanze cancerogene per l'uomo. Il fumo è un fattore di rischio per diverse patologie, le malattie correlate al fumo sono:

- malattie respiratorie, tra le quali asma, broncopneumopatia cronica ostruttiva, bronchite e polmonite;
- patologie cardiovascolari, tra le quali infarto, ictus, aneurisma dell'aorta;
- cancro, in particolare polmonare e al cavo orale.<sup>26</sup>

Tra gli effetti negativi del fumo sul corpo è necessario considerare anche l'invecchiamento della pelle, l'ingiallimento dei denti e l'alito sgradevole.

#### *1.4.2 Le esternalità*

L'esternalità si ha quando "alcune variabili che influenzano il costo del produttore o l'utilità del consumatore sono direttamente influenzate dalla decisione

---

<sup>26</sup> Ivernizzi, G., Boffi, R., Mazza, R., Ruprecht, A. De Marco, C., Glaviano, B., Villani, F., Berrino, F. (2004). Fumo attivo e fumo passivo: due facce della stessa medaglia. *Epidemiol Prev*, 28(4-5), 289-92.



di produzione o di consumo di un altro soggetto, e tale effetto non è compensato o valutato”<sup>27</sup>. L’externalità è: di produzione, quando il soggetto che genera l’externalità è un produttore; di consumo, quando il soggetto che genera l’externalità è un consumatore. In entrambi i casi, il soggetto colpito dall’externalità può essere un produttore o un consumatore e l’externalità può essere positiva o negativa. In base all’effetto esterno che ha, l’externalità può essere definita: negativa, quando l’impatto sul soggetto colpito dall’externalità è negativo; positiva, quando l’impatto sul soggetto colpito dall’externalità è positivo.<sup>28</sup>

In una situazione di efficienza si ha contemporaneamente l’equilibrio privato e quello sociale:

- si ha l’equilibrio dal punto di vista privato quando il costo marginale privato è uguale al beneficio marginale privato, cioè la domanda eguaglia l’offerta;
- si ha l’equilibrio dal punto di vista sociale (situazione Pareto-efficiente) quando il costo marginale sociale è uguale al beneficio marginale sociale.

La presenza di externalità genera inefficienza perché, come si evince dalla Figura 1.4, comporta la creazione di una differenza tra:

- il costo privato e sociale quando l’externalità è di produzione;
- il beneficio privato e sociale quando l’externalità è di consumo.

---

<sup>27</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 71.

<sup>28</sup> P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino. Pag. 71-72.

Figura 1.4: Differenza tra esternalità di produzione e di consumo

<b>Esternalità di produzione</b>		<b>Esternalità di consumo</b>	
Il beneficio marginale sociale (BMS) è uguale al beneficio marginale privato (BMP)		Il costo marginale sociale (CMS) è uguale al costo marginale privato (CMP)	
BMS = BMP		CMS = CMP	
Il costo marginale sociale è diverso del costo marginale privato		Il beneficio marginale sociale è diverso del beneficio marginale privato	
CMS $\neq$ CMP		BMS $\neq$ BMP	
<b>Negativa</b>	<b>Positiva</b>	<b>Negativa</b>	<b>Positiva</b>
CMS > CMP	CMS < CMP	BMS < BMP	BMS > BMP
CMS = CMP + DM (danno marginale)	CMS = CMP – BM (beneficio marginale)	BMS = BMP – DM	BMS = BMP + BM

Fonte: elaborazione propria.

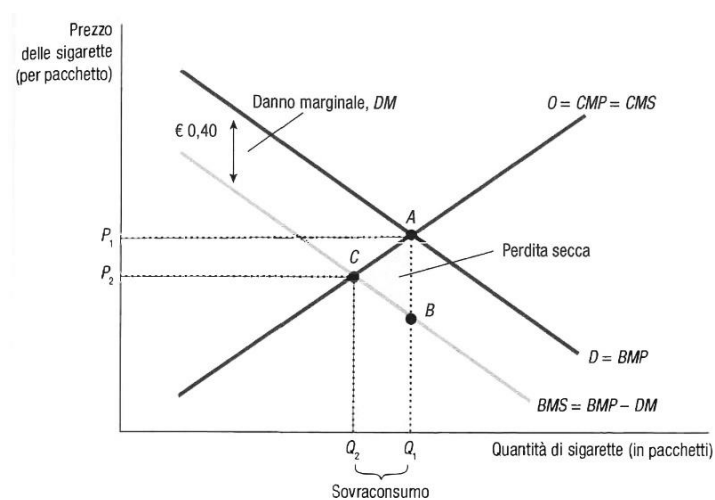
Il costo marginale sociale è dato dalla somma tra il costo marginale:

- interno, è quello sostenuto dall'impresa produttrice;
- esterno, è quello subito dal soggetto colpito dall'esternalità.

Nel caso del fumo passivo l'esternalità è: di consumo, quindi come si evince dalla Figura 1.5 si ha una differenza tra il beneficio marginale privato e sociale; negativa, quindi questa differenza è data dal danno marginale.

L'esternalità legata al fumo passivo non è di produzione perché il fumo passivo non deriva dai produttori di tabacchi ma dal loro consumo. Un soggetto che fuma impedisce ad un altro soggetto di respirare aria pulita perché lo espone al fumo passivo.

Figura 1.5: Rappresentazione grafica dell'esternalità di consumo negativa



Fonte: J. Gruber (2018). Scienza delle finanze. EGEA, pag. 33.

In presenza di un'esternalità negativa si ha un livello di produzione maggiore di quello che si avrebbe in una situazione di ottimo sociale. Per eliminare un'esternalità negativa e quindi raggiungere l'ottimo sociale è necessario l'intervento pubblico, nella maggior parte dei casi, per far sì che gli operatori considerino i costi esterni. Tra le possibili soluzioni per internalizzare l'esternalità

ci sono: produzione pubblica, fusione delle imprese, regolamentazione, imposte Pigouviane, teorema di Coase, diritti di inquinamento trasferibili.

## Capitolo 2

### LA NORMATIVA ITALIANA ED EUROPEA SUL TABACCO

#### 2.1 La convenzione quadro dell'OMS

“L’abitudine al fumo di tabacco costituisce un problema primario di salute pubblica”<sup>29</sup> e per questo viene regolato. Vengono attuati interventi legislativi per ridurre il consumo di sigarette e la presenza di fumatori, tra i quali divieto di pubblicità dei tabacchi, divieto di fumo nei mezzi di trasporto, nei locali pubblici, nei luoghi di lavoro.

Tra gli interventi in ambito internazionale è necessario menzionare la Convenzione quadro dell’OMS per la lotta al tabagismo (FCTC) adottata nel 2003 durante l’Assemblea mondiale della sanità ed entrata in vigore il 27 febbraio 2005<sup>30</sup>. Questa convenzione “stabilisce obiettivi e principi che hanno lo scopo di proteggere le generazioni presenti e future dalle devastanti conseguenze sanitarie, sociali, ambientali ed economiche causate dal consumo di tabacco e dall’esposizione al fumo di tabacco”<sup>31</sup>. Le disposizioni della FCTC sono:

---

<sup>29</sup> Zuccaro, P., Pacifici, R., Giampaoli, S., Vanuzzo, D., Mortali, C. & Pizzi, E. (2001). Fumo, il contesto epidemiologico nazionale. Ital Heart Journal, 2. Pag. 13.

<sup>30</sup> Convenzione quadro OMS per la lotta al tabagismo, Ministero della salute - [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it).

<sup>31</sup> Convenzione quadro OMS per la lotta al tabagismo, Ministero della salute - [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it).

protezione delle politiche dalle pressioni dell'industria del tabacco, protezione dall'esposizione al fumo di tabacco, etichettatura, pubblicità, responsabilità, traffico illecito, regolamentazione dei prodotti del tabacco, tassazione<sup>32</sup>.

Con la convenzione gli stati firmatari non sono vincolati, per dargli validità nel singolo paese è necessario che venga ratificata in conformità con le procedure giuridiche nazionali. Nel nostro paese, la FCTC è stata ratificata con la Legge 75/2008<sup>33</sup>.

## **2.2 La normativa dell'Unione Europea**

La pubblicità dei prodotti del tabacco aumenta il consumo di questi prodotti perché induce i non fumatori ad iniziare e gli ex fumatori a ricominciare e riduce l'efficacia delle avvertenze sulla salute, e per questo motivo viene vietata. Il primo intervento in ambito europeo con questo obiettivo è stata la Direttiva 1989/552/CEE<sup>34</sup> del Consiglio che stabilisce il divieto di pubblicità televisiva dei prodotti a base di tabacco, questa direttiva è stata successivamente abrogata dalla

---

<sup>32</sup> Convenzione quadro per il controllo del tabacco - [www.tabaccoendgame.it](http://www.tabaccoendgame.it).

<sup>33</sup> Legge n. 75 del 18 marzo 2008 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 91 del 17 aprile 2008. Supplemento ordinario n. 97.

<sup>34</sup> Direttiva n. 552 del 3 ottobre 1989 pubblicata in Gazzetta Ufficiale Europea n. 298 del 17 ottobre 1989.

Direttiva 2010/13/UE<sup>35</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, che all'art. 9 estende il divieto a “qualsiasi forma di comunicazione commerciale audiovisiva per le sigarette e gli altri prodotti a base di tabacco”<sup>36</sup>.

Un altro provvedimento adottato in questo ambito è la Direttiva 2003/33/CE<sup>37</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio “sul ravvicinamento delle disposizioni [...] degli Stati membri in materia di pubblicità e di sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco”<sup>38</sup>, questa direttiva stabilisce il divieto di pubblicità e sponsorizzazione transfrontaliere dei prodotti a base di tabacco nei media diversi dalla televisione, come ad esempio la stampa e la radio.

In materia di composizione ed etichettatura dei prodotti a base di tabacco, la Direttiva 2001/37/CE<sup>39</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio è stata abrogata

---

<sup>35</sup> Direttiva n. 13 del 10 marzo 2010 pubblicata in Gazzetta Ufficiale Europea n. 95 del 15 aprile 2010.

<sup>36</sup> Direttiva 2010/13/UE - eur-lex.europa.eu.

<sup>37</sup> Direttiva n. 33 del 26 maggio 2003 pubblicata in Gazzetta Ufficiale Europea n. 152 del 20 giugno 2003.

<sup>38</sup> Direttiva 2003/33/CE - eur-lex.europa.eu.

<sup>39</sup> Direttiva n. 37 del 5 giugno 2001 pubblicata in Gazzetta Ufficiale Europea n. 194 del 18 luglio 2001.

dalla Direttiva 2014/40/UE<sup>40</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio “sul ravvicinamento delle disposizioni [...] degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati”<sup>41</sup>, questa direttiva ha il duplice obiettivo di migliorare il funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e di garantire un’elevata protezione della salute degli individui, cercando di dissuaderli dall’acquisto di tali prodotti. La direttiva:

- vieta l’utilizzo di aromi caratterizzanti, cioè un odore o un gusto distinguibile (ad esempio le spezie) e di additivi che rendono più attrattivo e dannoso il prodotto (ad esempio la caffeina);
- abolisce le confezioni più piccole di alcuni prodotti, in particolare si ritirano dal mercato i pacchetti di sigarette da 10 e le confezioni di tabacco da arrotolare con meno di 30g di tabacco;
- elimina le informazioni sulle quantità di catrame, nicotina e monossido di carbonio perché risultano ingannevoli per gli individui che tendono a preferire quello ritenuto meno dannoso, per le minori quantità di queste sostanze;

---

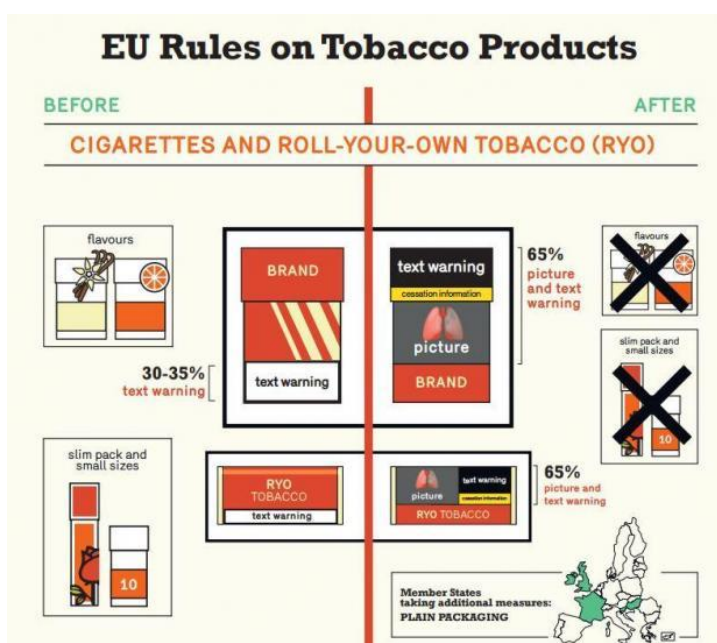
<sup>40</sup> Direttiva dell’Unione Europea n. 40 del 3 aprile 2014 pubblicata in Gazzetta Ufficiale Europea n. 127 del 29 aprile 2014.

<sup>41</sup> Direttiva 2014/40/UE - [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu).



- obbliga ad inserire le avvertenze combinate relative alla salute in alcuni prodotti (sigarette, tabacco da arrotolare e tabacco per la pipa), che devono contenere un'immagine a colori, un'avvertenza testuale e le informazioni su come smettere di fumare.

Figura 2.1: Differenze con l'introduzione della direttiva 2014/40/UE



Fonte: regolamentazione dei prodotti (europa.eu) - [health.ec.europa.eu/tobacco/product-regulation.it](http://health.ec.europa.eu/tobacco/product-regulation.it).

Come si evince dalla Figura 2.1 con l'introduzione della direttiva 2014/40/UE le avvertenze sulla salute devono coprire almeno il 65% del fronte e del retro della

confezione, questo vale per sia per i pacchetti di sigarette che per il tabacco da arrotolare.

### **2.3 Il quadro normativo italiano**

In Italia, sono diversi gli interventi legislativi attuati per i prodotti a base di tabacco, questi provvedimenti possono essere divisi in base all'obiettivo che si intende conseguire con essi:

- il divieto di vendita ai minori;
- il divieto di pubblicità e sponsorizzazione;
- il divieto di fumo nei luoghi chiusi e, in casi particolari, all'aperto;
- la regolamentazione della composizione ed etichettatura di questi prodotti;
- il divieto del contrabbando.

#### *2.3.1 Il divieto di vendita*

Il primo intervento legislativo attuato in Italia per la tutela della salute dei cittadini è il Regio decreto 2316/1934<sup>42</sup>, che all'art. 25 stabilisce il divieto di vendita dei prodotti a base di tabacco ai minori di 16 anni e le sanzioni per i trasgressori.

Questo articolo è stato successivamente modificato:

---

<sup>42</sup> Regio decreto n. 2316 del 24 dicembre 1934 pubblicato in Gazzetta ufficiale n. 47 del 25 febbraio 1935.

- dalla Legge 189/2012<sup>43</sup>, che ha aumentato a 18 anni il limite minimo di età;
- dal Decreto legislativo 6/2016, che ha aumentato le sanzioni pecuniarie ai rivenditori e ha previsto la sospensione della licenza.

I rivenditori, per accertarsi della maggiore età dell'individuo, possono richiedere un documento di identità e i distributori automatici prevedono l'inserimento di un documento che attesti l'età dell'individuo.

### *2.3.2 Il divieto di pubblicità e sponsorizzazione*

Il divieto di pubblicità risulta uno degli strumenti efficaci al contrasto del tabacco. In materia di pubblicità, il primo intervento è la Legge 165/1962<sup>44</sup> che stabilisce il divieto di propaganda pubblicitaria dei prodotti da fumo (nazionali o esteri) e le sanzioni per i trasgressori. Questo provvedimento è stato successivamente modificato con la Legge 52/1983<sup>45</sup> che ha previsto un aggiornamento delle sanzioni.

---

<sup>43</sup> Legge n. 189 del 8 novembre 2012 pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 263 del 10 novembre 2012. Supplemento ordinario n. 201.

<sup>44</sup> Legge n. 165 del 10 aprile 1962 pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 111 del 30 aprile 1962.

<sup>45</sup> Legge n. 52 del 22 febbraio 1983 pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 56 del 26 febbraio 1983.

Successivamente, con il Decreto ministeriale 425/1991<sup>46</sup>, con cui è stata recepita la Direttiva 1989/552/CEE, all'art. 1 si vieta la pubblicità televisiva dei prodotti da fumo. Due anni dopo viene introdotto il Decreto legislativo 581/1993<sup>47</sup> che regola le sponsorizzazioni dei programmi radiotelevisivi e all'art. 8 vieta la sponsorizzazione dei prodotti a base di tabacco.

Con il Decreto legislativo 300/2004<sup>48</sup> è stata recepita la Direttiva 2003/33/CE. Questo decreto regola e vieta la pubblicità (ad esempio radiofonica) e la sponsorizzazione dei prodotti a base di tabacco. All'art. 1 si afferma che “ai fini del presente decreto legislativo si intendono per: a) prodotti del tabacco: tutti i prodotti destinati ad essere fumati, fiutati, succhiati o masticati se costituiti, anche parzialmente, di tabacco; b) pubblicità: ogni forma di comunicazione commerciale che abbia lo scopo o l'effetto, diretto od indiretto, di promuovere un prodotto del tabacco; c) sponsorizzazione: qualsiasi forma di contributo pubblico o privato ad un evento, un'attività o una persona che abbia lo scopo o l'effetto,

---

<sup>46</sup> Decreto ministeriale n. 425 del 30 novembre 1991 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 4 del 7 gennaio 1992.

<sup>47</sup> Decreto legislativo n. 581 del 9 dicembre 1993 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 8 del 12 gennaio 1994.

<sup>48</sup> Decreto legislativo n. 300 del 16 dicembre 2004 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 297 del 20 dicembre 2004.

diretto od indiretto, di promuovere un prodotto del tabacco”<sup>49</sup>. Inoltre, questo provvedimento ha permesso dal 2005 di impedire l’uso di questi prodotti nel Gran premio di Formula 1 e Moto GP.

### 2.3.3 *Le leggi antifumo*

Il primo intervento legislativo per la tutela della salute dei non fumatori è la Legge n. 584/1975<sup>50</sup> che impone il “divieto di fumare in determinati locali [ad esempio le aule scolastiche] e sui mezzi di trasporto pubblico”<sup>51</sup>, il divieto non includeva luoghi di lavoro e locali aperti al pubblico. Una parte di questa legge è stata modificata dal Decreto del Presidente della repubblica 753/1980<sup>52</sup>. Nella scuola il divieto di fumo all’interno della struttura è stato imposto con la Legge Sirchia 3/2003 e poi anche all’esterno con la Legge 128/2013<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> Decreto legislativo 300/2004 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>50</sup> Legge n. 584 del 11 novembre 1975 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 322 del 5 dicembre 1975.

<sup>51</sup> Legge 584/1975 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>52</sup> Decreto del Presidente della Repubblica n. 753 del 11 luglio 1980 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 314 del 15 novembre 1980.

<sup>53</sup> Legge n. 128 del 8 novembre 2013 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 264 del 11 novembre del 2013.

Il secondo intervento ci fu con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 1995<sup>54</sup>, che ha esteso il “divieto di fumo in determinati locali della pubblica amministrazione o dei gestori di servizi pubblici”<sup>55</sup>.

Dal 2000 si è data più importanza alla tutela della salute dei non fumatori e ai rischi derivanti dall’esposizione al fumo passivo. Un punto di svolta nelle leggi antifumo ci fu nel 2003 con l’introduzione della Legge Sirchia 3/2003<sup>56</sup> promossa dal ministro Sirchia da cui prende il nome, con questa legge viene introdotto il divieto di fumo nei locali aperti al pubblico e nei luoghi di lavoro. In seguito all’entrata in vigore della legge si verificò:

- una riduzione delle sigarette vendute, per la riduzione dei fumatori e del consumo giornaliero;
- una riduzione dell’esposizione al fumo passivo e dei ricoveri ospedalieri per patologie fumo-correlate<sup>57</sup>;

---

<sup>54</sup> Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 dicembre 1995 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 11 del 15 gennaio 1996.

<sup>55</sup> Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 1995 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>56</sup> Legge n. 3 del 16 gennaio 2003 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 15 del 20 gennaio 2003. Supplemento ordinario n. 5.

<sup>57</sup> Zagà, V. (2013). E la legge Sirchia antifumo compie 8 anni. Rassegna di Patologia dell’Apparato respiratorio, 28, 125-126.

- un aumento delle vendite di nicotina medicinale (ad esempio il cerotto)<sup>58</sup>.

Questa legge migliora la salute degli individui, in particolar modo dei non fumatori. Al primo comma dell'art. 51 si impone che “è vietato fumare nei locali chiusi, ad eccezione di: a) quelli privati non aperti ad utenti o al pubblico; b) quelli riservati ai fumatori e come tali contrassegnati”<sup>59</sup>. Le zone per fumatori, anche se permesse dalla legge nel rispetto dei requisiti, sono state realizzate da pochi locali per via degli elevati costi di realizzazione (ad esempio degli impianti di areazione)<sup>60</sup>. Una parte del art. 51 è stata modificata dal Decreto legislativo del 6/2016<sup>61</sup>, con modifica del comma 1-bis e aggiunta del comma 1-ter con cui “il divieto di cui al comma 1 è esteso al conducente di autoveicoli, in sosta o in movimento, e ai passeggeri a bordo degli stessi in presenza di minori di anni diciotto e di donne in stato di gravidanza”<sup>62</sup>.

#### *2.3.4 La regolamentazione della composizione ed etichettatura*

---

<sup>58</sup> Gorini, G. Legge Sirchia e altre rivoluzioni intorno al controllo del tabagismo.

<sup>59</sup> Legge 3/2003 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>60</sup> Gorini, G. Legge Sirchia e altre rivoluzioni intorno al controllo del tabagismo.

<sup>61</sup> Decreto legislativo n. 6 del 12 gennaio 2016 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 13 del 18 gennaio 2016.

<sup>62</sup> Decreto legislativo 6/2016 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

Riguardo alla composizione e all'etichettatura dei prodotti a base di tabacco, il primo intervento è il Decreto legislativo 184/2003<sup>63</sup> con cui è stata recepita la Direttiva 2001/37/CE. Per l'etichettatura il decreto stabilisce che:

- in ogni pacchetto devono essere indicati i livelli massimi di catrame, nicotina e monossido di carbonio;
- in ogni pacchetto ci dev'essere un'avvertenza generale, ad esempio il fumo uccide, e una supplementare;
- è vitato l'utilizzo di diciture come "light" (leggero).

Per la composizione dei prodotti a base di tabacco all'art. 3 si afferma che "il tenore in catrame, nicotina e monossido di carbonio delle sigarette [...] non può superare rispettivamente: a) 10 mg/sigaretta per il catrame; b) 1 mg/sigaretta per la nicotina; c) 10 mg/sigaretta per il monossido di carbonio"<sup>64</sup>.

Questo provvedimento è stato abrogato con il Decreto legislativo 6/2016<sup>65</sup> con cui è stata recepita la direttiva 2014/40/UE, all'art. 1 afferma che "il presente decreto disciplina: a) gli ingredienti e le emissioni dei prodotti del tabacco e i

---

<sup>63</sup> Decreto legislativo n. 184 del 24 giugno 2003 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 169 del 23 luglio 2003.

<sup>64</sup> Decreto legislativo 184/2003 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>65</sup> Decreto legislativo n. 6 del 12 gennaio 2016 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 13 del 18 gennaio 2016.



relativi obblighi di segnalazione, compresi livelli massimi di emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio delle sigarette; b) alcuni aspetti dell'etichettatura e del confezionamento dei prodotti del tabacco, comprese le avvertenze relative alla salute [...]”<sup>66</sup>. Le disposizioni aggiunte dal decreto, oltre a quelle previste dalla direttiva, sono:

- divieto di vendita dei tabacchi di nuova generazione ai minori;
- divieto di fumo in autoveicoli in presenza di minori e donne in gravidanza;
- divieto di fumo anche all'esterno in determinati luoghi, ad esempio gli ospedali;
- aumento delle sanzioni ai rivenditori per la vendita ai minori;
- verifica del corretto funzionamento della rilevazione dell'età degli individui nei distributori automatici.

### 2.3.5 *Il divieto del contrabbando*

Il contrabbando ha diversi effetti negativi, tra i quali:

- risulta dannoso per la salute pubblica perché rende i prodotti del tabacco più accessibili e riduce l'efficacia delle misure di contrasto;
- riduce le entrate statali e finanzia attività criminali.

---

<sup>66</sup> Decreto legislativo 6/2016 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

Il contrabbando dei tabacchi lavorati esteri è regolato con il Decreto del Presidente della Repubblica 43/1973<sup>67</sup>, che all'art. 291-bis aggiunto con la legge 92/2001<sup>68</sup> afferma che “chiunque introduce, vende, trasporta, acquista o detiene nel territorio dello Stato un quantitativo di tabacco lavorato estero di contrabbando”<sup>69</sup> è punito con una sanzione:

- solo pecuniaria quando la quantità non è superiore a 10 kg;
- pecuniaria e penale quando la quantità è superiore a 10 kg, con reclusione da 2 a 5 anni.

Questa disciplina si applica solo ai tabacchi esteri, anche se provengono dall'Unione Europea. Per i tabacchi lavorati nazionali si ricorre ad una disciplina diversa, si applica la Legge 27/1951<sup>70</sup> che stabilisce le pene per il contrabbando del tabacco e la Legge 907/1942<sup>71</sup> che all'art. 64 afferma che commette contrabbando chi fabbrica o vende tabacchi senza l'autorizzazione dell'Amministrazione dei monopoli.

---

<sup>67</sup> Decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 23 gennaio 1973 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 80 del 28 marzo 1973.

<sup>68</sup> Legge n. 92 del 19 marzo 2001 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 79 del 4 aprile 2001.

<sup>69</sup> Legge 92/2001 art. 1 - [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>70</sup> Legge n. 27 del 3 gennaio 1951 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 27 del 2 febbraio 1951.

<sup>71</sup> Legge n. 907 del 17 luglio 1942 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 199 del 25 agosto 1942.

Per contrastare il contrabbando, nel 2012 è stato adottato il protocollo dell'OMS che si basa sull'art. 15 della FCTC e può essere ratificato dalle parti di questa. Questo protocollo “è un trattato internazionale con l'obiettivo [indicato nell'art. 3] di eliminare tutte le forme di commercio illegale di prodotti del tabacco attraverso un pacchetto di misure che i paesi, che agiscono in cooperazione tra loro, devono adottare”<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> OMS. Protocollo per eliminare il commercio illegale di prodotti del tabacco: una panoramica.

[www.tabaccoendgame.it](http://www.tabaccoendgame.it).

## CONCLUSIONI

Il fumo di tabacco risulta dannoso per la salute dell'individuo ma per via delle sostanze che contiene genera dipendenza quindi risulta difficile smettere di fumare. Nonostante la dipendenza esistono misure in grado di ridurre il consumo di tabacco:

- l'aumento della tassazione, disincentivandone l'acquisto;
- la sensibilizzazione degli individui sui rischi derivanti dal fumo, ad esempio tramite avvertenze sulla salute nelle confezioni;
- il divieto di fumo ove risulta possibile, ad esempio non è possibile vietarlo nelle abitazioni private;
- l'eliminazione della pubblicità e la sponsorizzazione di questi prodotti.

Per risolvere alcuni dei problemi legati al tabacco si potrebbe aumentare la tassazione, ad un livello che non comporti l'aumento del contrabbando e la conseguente riduzione del gettito, con il fine di ridurre il consumo. Oltre a questa misura, si dovrebbero destinare le risorse derivanti dalla tassazione al finanziamento:

- della spesa sanitaria per le malattie correlate al fumo;
- delle politiche di informazione e prevenzione;
- dei servizi che aiutano i fumatori a smettere di fumare.

Le normative adottate in Italia si sono dimostrate efficaci nel ridurre il consumo di tabacco e nel tutelare la salute dei non fumatori, anche se il vizio del fumo risulta ancora presente nella nostra popolazione. Un altro dato preoccupante riguarda l'età in cui si inizia a fumare; infatti, l'età media di inizio è sotto i 18 anni e le influenze sociali risultano il principale motivo che spinge gli individui ad iniziare.

Le normative vigenti risultano però incomplete per la mancanza di regolamentazione dei prodotti da fumo di nuova generazione, che dall'entrata nel mercato hanno avuto una rapida crescita perché considerati meno dannosi e per questo anche più consumati. Quindi, anche se negli anni si è ridotto il consumo di sigarette è aumentato quello delle sigarette elettroniche (e-cigs).

Le direttive adottate dall'Unione Europea, essendo atti giuridici che stabiliscono obiettivi vincolanti per gli stati membri, sono state in grado di uniformare la regolamentazione del tabacco nei vari paesi. Le direttive prevedono anche delle scadenze nel recepimento, infatti la direttiva 2014/40/UE doveva essere recepita entro il 20 maggio 2016 e la maggior parte dei paesi ha rispettato i termini, tra questi l'Italia che l'ha recepita con 5 mesi di anticipo, ma per gli altri paesi sono stati avviati procedimenti di infrazione. Con questa direttiva sono stati regolamentati alcuni aspetti delle sigarette elettroniche, tra i quali l'introduzione del divieto di vendita ai minori e di pubblicità di questi prodotti, un livello massimo di nicotina e le avvertenze sulla salute.

## BIBLIOGRAFIA

- Cammarata, L. M., Zagà, V., & Pistone, G. La tassazione del tabacco: il dilemma.
- Cattaruzza, M. S. (2006). La legge Sirchia ha funzionato!. *Eur J Cancer Prev*, 15, 77-81.
- Cittadini, S., Sartarelli, E., & Professionisti-AIOLP, O. L. (2011). Breve storia del fumo di tabacco.
- Gorini, G. Legge Sirchia e altre rivoluzioni intorno al controllo del tabagismo.
- Ivernizzi, G., Boffi, R., Mazza, R., Ruprecht, A., De Marco, C., Glaviano, B., Villani, F., Berrino, F. (2004). Fumo attivo e fumo passivo: due facce della stessa medaglia. *Epidemiol Prev*, 28(4-5), 289-92.
- J. Gruber (2018). *Scienza delle finanze*. EGEA.
- Levanti, S. (2017), *Storia del tabacco nell'Italia moderna. Secoli XVII-XIX*, Viella.
- Liberati, P., Paradiso, M., (2016), *Tassare il tabacco. Stato, Mercato e Salute*, McGraw-Hill.
- Lombardi, C. C., Di Cicco, G., & Zagà, V. (2009). Le cicche di sigarette: un rifiuto tossico dimenticato. *Tabaccologia*, 4, 27-36.
- Merchei, E., Pellegrini, M., Pacifici, R., Zuccaro, P., & Pichini, S. (2003). *Composizione chimica del fumo principale di sigaretta*. Istituto superiore di Sanità, Dipartimento del farmaco: Rome, Italy.

P. Bosi (2019). Corso di scienza delle finanze. Il mulino.

Zagà, V. (2013). E la legge Sirchia antifumo compie 8 anni. *Rassegna di Patologia dell'Apparato respiratorio*, 28, 125-126.

Zagà, V., & Mura, M. (2009). Interventi legislativi per il controllo del fumo di tabacco in Italia. *Rassegna di Patologia dell'Apparato Respiratorio*, 24(2), 70-73.

Zuccaro, P., Pacifici, R., Giampaoli, S., Vanuzzo, D., Mortali, C. & Pizzi, E. (2001). Fumo, il contesto epidemiologico nazionale. *Ital Heart Journal*, 2, 13-18.

## SITOGRAFIA

<https://eur-lex.europa.eu>

<https://health.ec.europa.eu>

[www.who.int](http://www.who.int)

[www.adm.gov.it](http://www.adm.gov.it)

[www.iss.it](http://www.iss.it)

[www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)

[www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)

[www.tabaccoendgame.it](http://www.tabaccoendgame.it)