

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Con la Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. 58 del 27 febbraio 2020 - serie L, è stata pubblicata la direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019 (d'ora in avanti indicata per semplicità come la "Direttiva") che, provvedendo alla modifica e alla rifusione della direttiva 2008/118/CE, contiene ora tutte le disposizioni inerenti il regime generale delle accise.

Nella "Direttiva" hanno trovato posto anche le disposizioni normative di coordinamento necessarie a seguito dell'emanazione del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 ottobre 2013 (Codice doganale dell'Unione - CDU), del regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione del 28 luglio 2015, che integra il CDU, e del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione del 24 novembre 2015, recante le modalità di applicazione di talune disposizioni del medesimo CDU. La "Direttiva" introduce alcune rilevanti innovazioni che dovranno essere recepite nell'ordinamento nazionale e che riguardano, principalmente, le interazioni tra regime sospensivo dell'accisa e legislazione doganale dell'UE, l'individuazione, per casi particolari, del momento in cui sorge l'obbligazione tributaria e la previsione di soglie comuni relative alla perdita parziale dovuta alla natura dei prodotti sottoposti ad accisa durante il loro trasporto tra più Stati membri dell'UE; con la "Direttiva" sono introdotte inoltre, nel regime armonizzato dell'accisa, anche nuove figure di soggetti obbligati (speditore e destinatario certificati) e la previsione di modalità telematiche di tracciamento dei trasferimenti di prodotti immessi in consumo nel territorio di uno Stato membro e spediti verso il territorio di un altro Stato membro al fine di esservi consegnati per scopi commerciali.

A fronte delle modifiche sostanziali apportate al quadro normativo unionale di riferimento, è sorta, dunque, l'esigenza di aggiornare la normativa nazionale in materia di accisa, attualmente contenuta nel Testo Unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, approvato con il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, d'ora in avanti indicato come TUA.

Inoltre, si rileva preliminarmente che, con l'articolo 1 della legge 22 aprile 2021, n. 53 il Governo è stato delegato ad adottare, tra gli altri, un decreto legislativo per il recepimento



della "Direttiva" che dovrà essere emanato entro il 31 dicembre 2021. Ciò fermo restando che, ai sensi degli articoli 55 e 57 della medesima "Direttiva", le norme di recepimento in questione saranno efficaci a decorrere dal 13 febbraio 2023.

In tal senso è stato predisposto lo schema di decreto legislativo che di seguito si illustra.

Articolo 1, comma 1.

Con la **lettera a)** vengono integrate, coerentemente con il disposto della "Direttiva", le attuali definizioni contenute nell'articolo 1 del TUA. In particolare, con la medesima **lettera a), punto 1)**, viene modificato il comma 2 di tale articolo 1 sostanzialmente al fine di aggiornare i richiami alla normativa unionale di riferimento ivi presenti e di implementare le predette definizioni funzionalmente a quanto indicato dall'articolo 2, par. 4, della "Direttiva" che prevede che le disposizioni di cui agli articoli da 14 a 46 non possano trovare applicazione ai prodotti in posizione doganale di merci non unionali (c.d. merci terze); tali articoli da 14 a 46 della "Direttiva" riguardano le norme unionali inerenti alla produzione, al deposito e alla circolazione dei prodotti in regime sospensivo nonché alle vendite a distanza e ai trasferimenti di prodotti che abbiano già scontato l'accisa in uno Stato membro e siano destinati ad essere consumati in un altro Stato membro.

In tal senso viene introdotta, nel citato articolo 1, comma 2, del TUA, la definizione di "*prodotti non unionali*", utilizzata in altre disposizioni del TUA al fine di indicare l'inapplicabilità delle stesse a merci terze.

Coerentemente si è provveduto a sopprimere la lettera h) dell'articolo 1, comma 2, del TUA e a modificare le lettere g) ed i) del medesimo comma.

In accordo con quanto previsto dalla "Direttiva", è stata inoltre inserita un'apposita lettera i-bis) per introdurre la definizione, riferita ai prodotti sottoposti ad accisa, di "*ingresso irregolare*", funzionale all'individuazione del momento in cui si deve considerare sorta l'obbligazione tributaria in materia di accisa sui medesimi prodotti e del soggetto tenuto al pagamento del medesimo tributo in relazione ai prodotti che sono introdotti nel territorio nazionale senza rispettare la normativa doganale.

Tra le definizioni inserite nell'articolo 1, comma 2, del TUA, vi sono anche quelle di "*speditore certificato*" e "*destinatario certificato*" previsti dalla "Direttiva". Mediante tali



nuove figure si prevede la possibilità di spedire, verso un altro Stato membro, prodotti sottoposti al regime dell'accisa già immessi in consumo nel territorio nazionale oppure di ricevere in Italia prodotti, già immessi in consumo nel territorio di un altro Stato membro, per i quali sarà dovuta l'accisa nello Stato italiano.

A seguire viene sostituita la lettera n) dell'articolo 1, comma 2, del TUA al fine di aggiornare i riferimenti, in essa contenuti, alla decisione dell'UE relativa all'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa; infine, viene inserita, tra le definizioni utilizzate ai soli fini del TUA, quella dell'"e-DAS" facendo riferimento con essa al documento di accompagnamento elettronico semplificato previsto dall'articolo 35 della "Direttiva".

Con la medesima **lettera a), punto 2)**, vengono effettuate lievi modifiche di natura formale al comma 3 del predetto articolo 1 del TUA al fine di aggiornare i riferimenti al "territorio dello Stato" e a quello dell'"Unione europea".

Con la successiva **lettera b)** viene modificato l'articolo 2 del TUA, le cui disposizioni riguardano il fatto generatore e l'esigibilità dell'accisa: coerentemente con quanto previsto dalla "Direttiva" sono aggiornate le fattispecie che determinano l'immissione in consumo dei prodotti stessi e dunque l'esigibilità dell'obbligazione tributaria in materia di accisa. In particolare con il punto 1) di tale lettera b) è espressamente indicato che anche l'ingresso irregolare nel territorio nazionale dei prodotti sottoposti ad accisa - l'introduzione cioè dei medesimi prodotti senza il rispetto delle disposizioni imperative in materia doganale - comporta la nascita dell'obbligazione tributaria in materia di accisa; tale fattispecie si va ad aggiungere alla già prevista "importazione" dei prodotti in questione, termine con il quale, ai fini del TUA, si intende l'immissione in libera pratica degli stessi.

Con il punto 2) della lettera b) sono meglio delineate le circostanze che, in caso di irregolarità, determinano l'esigibilità dell'accisa. In tale contesto, con il punto 2.2), è ribadito che, in aderenza al dettato della "Direttiva", il verificarsi delle condizioni previste dall'articolo 124, paragrafo 1, lettere e), f), g) e k), del CDU, riguardanti tipicamente i casi di confisca o di distruzione dei prodotti introdotti irregolarmente nel territorio dello Stato, estingue la pretesa tributaria.



Infine, con il punto 3) della lettera b), si provvede a meglio identificare, sempre in aderenza alla "Direttiva", i soggetti responsabili del pagamento dell'accisa al verificarsi di talune circostanze particolari durante il trasferimento dei prodotti in regime sospensivo da tale tributo. In particolare, è inserita (la lettera b-bis) nel comma 4 dell'articolo 2 del TUA per precisare che, in caso di trasferimento irregolare di prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo, sono responsabili del pagamento dell'imposta oltre ai soggetti mittenti (depositario autorizzato o spediteo registrato) anche ogni altro soggetto che, in relazione al trasferimento stesso, abbia prestato la garanzia per il pagamento dell'accisa gravante; oltre a tali soggetti, per la fattispecie in questione, risulta responsabile del pagamento anche ogni altro soggetto nei cui confronti si verifichino i presupposti per l'esigibilità dell'imposta stessa. Infine, mediante l'inserimento di un nuovo comma 4-bis nell'articolo 2 del TUA è esplicitato che, in ogni caso in cui esistano più soggetti tenuti al pagamento dell'accisa, essi sono responsabili in solido del pagamento del medesimo tributo.

Con la **lettera c)** viene sostituito l'articolo 4 del TUA, concernente gli abbuoni per le perdite, la distruzione e i cali riguardanti i prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo. Il comma 1 di tale nuovo articolo è modificato per delineare più precisamente le condizioni che, in caso di perdita irrimediabile o distruzione totale dei prodotti soggetti ad accisa, danno luogo all'abbuono del tributo al verificarsi del caso fortuito o della forza maggiore. In particolare, la riformulazione del predetto comma 1 equipara al caso fortuito e alla forza maggiore, oltre ai fatti, determinanti la citata perdita o distruzione, imputabili al solo soggetto obbligato a titolo di colpa non grave, anche quelli compiuti da terzi e non ascrivibili al soggetto obbligato a titolo di dolo o colpa grave. Attraverso la modifica illustrata si provvede a operare il coordinamento tra la normativa nazionale e quanto previsto dalla "Direttiva" in relazione alla mancata immissione in consumo, con conseguente abbuono dell'accisa, nel caso di importazione dei prodotti sottoposti a tale tributo a cui faccia seguito la distruzione degli stessi per caso fortuito o forza maggiore.

Inoltre, nel nuovo comma 1 dell'articolo 4 del TUA, in aderenza al dettato della "Direttiva", viene specificato che la "*perdita irrimediabile*" dei prodotti sottoposti al regime dell'accisa, ai fini della concessione del predetto abbuono, può essere *totale o parziale*. Viene



altresì modificato il comma 4 dell'articolo 4 del TUA al fine di aggiornare le disposizioni in materia di perdite (c.d. cali) avvenute durante la circolazione dei prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo. Tale comma viene riformulato allo scopo di contemplare, da un lato, il concetto di perdita parziale dovuta alla natura dei prodotti e, dall'altro, il riferimento alle soglie comuni che saranno determinate in ambito unionale (come previsto dalla "Direttiva") e che dovranno essere utilizzate per la determinazione dei cali ammissibili, ai fini dell'abbuono dell'imposta, per i trasferimenti di prodotti soggetti ad accisa che riguardino più Stati membri. Nelle more dell'individuazione delle predette soglie comuni da parte della Commissione europea, la disposizione in illustrazione prevede che continui ad applicarsi quanto previsto in materia dal regolamento adottato con il decreto del Ministro delle finanze 13 gennaio 2000, n. 55.

Con la **lettera d)** è aggiornato l'articolo 5 del TUA, che disciplina il regime del deposito fiscale dei prodotti soggetti ad accisa. In particolare, viene modificato il comma 2 al fine di chiarire che l'autorizzazione all'esercizio di un deposito fiscale è circoscritta a quanto è espressamente indicato nella autorizzazione medesima; la modifica apportata al comma 6 dell'articolo in questione è utile a specificare, in aderenza a quanto previsto dalla "Direttiva", che il regime del deposito fiscale non può essere applicato ai prodotti non immessi in libera pratica nel territorio doganale dell'UE. Per i prodotti "non unionali" troveranno applicazione le regole previste dal CDU per i regimi doganali sospensivi.

Con la **lettera e)** si provvede a sostituire alcuni commi dell'articolo 6 del TUA, dedicato alla circolazione di prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo. Il comma 1, in particolare, è modificato per recepire nell'ordinamento nazionale la possibilità - introdotta dalla "Direttiva" per i prodotti soggetti ad accisa provenienti da un deposito fiscale o da uno speditore registrato e destinati ad essere esportati - di essere vincolati al regime di transito esterno dopo essere stati svincolati dal regime doganale di esportazione. In relazione a tale fattispecie, nel medesimo comma 1, è stato quindi previsto che i prodotti in regime sospensivo, provenienti da un deposito fiscale o da uno speditore registrato, possono avere come destinazione anche l'Ufficio doganale presso il quale i medesimi prodotti verranno vincolati ad un regime di transito esterno. Tale regime sussisterà fino a quando i prodotti stessi non raggiungeranno il luogo dal quale abbandoneranno definitivamente il territorio



doganale dell'UE. Nel caso in parola il nuovo comma 7 dell'articolo 6 del TUA prevede, in conformità a quanto stabilito dalla "Direttiva", che la circolazione in regime sospensivo dall'accisa si intende conclusa nel momento in cui i prodotti in questione, pur non avendo lasciato ancora il territorio doganale, sono stati vincolati al predetto regime di transito esterno. In relazione a ciò, il nuovo comma 4 dell'articolo 6 in parola stabilisce che lo svincolo della cauzione, atta a garantire il pagamento dell'accisa durante il trasferimento, sarà disposto non appena venga fornita la prova che i prodotti in questione sono stati vincolati al menzionato regime di transito esterno. Il medesimo nuovo comma 4 dell'articolo 6 del TUA prevede altresì l'esclusione della garanzia per i movimenti di prodotti energetici attraverso condutture fisse, salvo che la stessa garanzia non venga espressamente richiesta dall'Amministrazione finanziaria per casi particolari debitamente motivati, come previsto dalla "Direttiva".

Come indicato nel nuovo comma 7-bis dell'articolo 6 del TUA, l'attestazione circa la conclusione della circolazione in regime sospensivo dei prodotti sottoposti ad accisa svincolati per l'esportazione e vincolati ad un regime di transito esterno sarà fornita dall'Ufficio doganale di esportazione attraverso la compilazione della prevista nota di esportazione che attesta che i prodotti sono stati vincolati al regime di transito esterno; tale nota di esportazione sarà compilata sulla base delle informazioni in possesso del medesimo Ufficio doganale di esportazione o sulla base di quelle ricevute dall'Ufficio doganale (se diverso) che ha vincolato i prodotti al suddetto regime di transito esterno. Per quanto attiene alla lieve modifica dei commi 8, 9 e 10 dell'articolo 6 del TUA, si evidenzia che si è provveduto a indicare, in aderenza alla "Direttiva", il riferimento al formato telematico (in luogo di quello cartaceo) relativamente al previsto documento che deve scortare le merci circolanti in regime sospensivo.

Infine, coerentemente con quanto stabilito dalla "Direttiva", il nuovo comma 15 stabilisce che le disposizioni dell'articolo 6 del TUA non si applicano, in particolare, ai prodotti non unionali sottoposti ad accisa.

Con la **lettera f)** sono apportate modifiche all'articolo 8 del TUA, recante la disciplina relativa alla figura del destinatario registrato. Al fine di coordinare le disposizioni di tale



articolo 8 con quelle della "Direttiva", il comma 3 è modificato allo scopo di specificare che al medesimo destinatario registrato, oltre ad essere vietata la possibilità di detenere e spedire prodotti in regime sospensivo, è altresì preclusa l'attività di fabbricazione e trasformazione dei prodotti sui quali non sia stata previamente pagata l'imposta; come previsto per i depositi fiscali, il comma 8 precisa, in aderenza al dettato della "Direttiva", che nel deposito del destinatario registrato non possono essere detenute merci terze (non unionali) per le quali trovano applicazione, invece, le regole previste dal CDU per i regimi doganali sospensivi.

Con la **lettera g)** si provvede ad inserire, dopo l'articolo 8, un nuovo articolo 8-bis al fine di disciplinare la nuova figura del "destinatario certificato", che la "Direttiva" affianca a quella, ugualmente di nuova creazione, dello "speditore certificato", assegnando a tali soggetti l'abilitazione a movimentare prodotti sottoposti ad accisa immessi in consumo in uno Stato membro e trasportati verso un altro Stato membro per esservi consegnati per scopi commerciali. In particolare, l'articolo 8-bis del TUA in illustrazione, al comma 1, limita la possibilità di operare come destinatario certificato ai soli soggetti che possiedono già la qualifica di depositario autorizzato o di destinatario registrato, restringendola ulteriormente, per i tabacchi lavorati, ai soli destinatari registrati. I predetti soggetti, pur se già noti all'Amministrazione finanziaria, devono comunque essere preventivamente autorizzati dalla medesima amministrazione per poter operare come destinatari certificati. Si evidenzia anche che le limitazioni sopra illustrate sono state stabilite usufruendo della possibilità, contemplata dalla "Direttiva", di conferire ad un depositario autorizzato o a un destinatario registrato la qualifica di destinatario certificato e sono state previste con la caratteristica dell'esclusività per perseguire finalità maggiormente garantistiche dell'erario, in relazione alla circostanza che l'accisa già versata nello Stato membro di prima immissione in consumo deve essere nuovamente assolta in Italia proprio dal destinatario certificato nazionale.

Il comma 2, in relazione a quanto appena detto e al fine di agevolare il controllo sui prodotti ricevuti dal destinatario certificato, dispone che gli stessi siano detenuti, da tale soggetto, ad accisa assolta in un'apposita area separata del proprio deposito. Nel comma 3, sono elencati, invece, gli obblighi a cui è tenuto il destinatario certificato, tra i quali la prestazione di una garanzia, determinata dal successivo comma 4 nella misura del 100 per



cento dell'accisa gravante sui prodotti movimentati, l'iscrizione in appositi registri dei medesimi prodotti, con l'indicazione degli estremi del documento amministrativo elettronico semplificato (e-DAS) nonché il pagamento dell'accisa entro il giorno successivo a quello di arrivo dei prodotti presso il destinatario certificato.

Il comma 6 contempla la possibilità che un soggetto possa ricevere, solo occasionalmente, prodotti sottoposti ad accisa, provenienti da uno speditore certificato di un altro Stato membro; in tal caso è previsto che il medesimo soggetto ricevente sia autorizzato dall'Amministrazione finanziaria ad operare come destinatario certificato occasionale in relazione ad un unico movimento e per una quantità prestabilita di prodotti.

Il comma 7 contiene disposizioni particolari per i tabacchi lavorati, in relazione alle specifiche peculiarità inerenti sia al sistema di liquidazione dell'accisa gravante su tali prodotti (con l'obbligo di iscrizione degli stessi nella tariffa di vendita) che alla rete di esclusiva commercializzazione dei tabacchi tramite le rivendite di cui alla legge n. 1293 del 1957.

Infine, il comma 8 esclude dall'ambito di applicazione dell'articolo 8-bis i prodotti non unionali sottoposti ad accisa, in aderenza a quanto espressamente stabilito dalla "Direttiva".

Con la **lettera h)**, conformemente alle disposizioni della "Direttiva", viene aggiornato il contenuto dell'articolo 9, comma 2, lettera b), del TUA per adeguare la terminologia attualmente utilizzata in relazione ai documenti che devono essere emessi per consentire il trasferimento, dallo speditore registrato, di prodotti soggetti ad accisa.

Con la successiva **lettera i)** viene inserito nel TUA, dopo l'articolo 9, un apposito articolo 9-bis al fine di prevedere disposizioni specifiche per la nuova figura indicata dalla "Direttiva" come speditore certificato e deputata dalla stessa a spedire prodotti sottoposti ad accisa, già immessi in consumo nello Stato membro di spedizione, ad un destinatario certificato di un altro Stato membro, in cui sono consegnati per scopi commerciali. A differenza di quanto previsto dal nuovo articolo 8-bis del TUA per il destinatario certificato, l'articolo 9-bis non stabilisce requisiti soggettivi particolari per poter essere riconosciuto come speditore certificato; ciò in coerenza con la minore pericolosità fiscale che la



movimentazione dei prodotti sottoposti ad accisa avviata dallo speditore certificato nazionale presenta per le casse erariali, trattandosi di prodotti sui quali l'accisa risulta essere stata già versata allo Stato e che diverrà oggetto di rimborso solo a seguito della prova dell'avvenuto versamento dell'accisa nello Stato membro di destinazione. Così come stabilito per il destinatario certificato, anche per lo speditore certificato sono puntualmente declinati gli obblighi a cui il medesimo è tenuto in aderenza al dettato della direttiva da recepire. In particolare, va menzionato quello di iscrivere in appositi registri i prodotti che sono spediti nell'altro Stato membro, con l'indicazione degli estremi del relativo e-DAS e del luogo in cui saranno consegnati e quello di fornire al trasportatore il codice di riferimento semplificato che contraddistingue una specifica movimentazione in questa particolare tipologia di circolazione di prodotti sottoposti ad accisa.

Anche l'articolo in illustrazione, in maniera analoga a quanto previsto per il destinatario certificato, ma fatta eccezione per i tabacchi lavorati, prevede, al comma 3, la possibilità che l'Amministrazione finanziaria autorizzi il soggetto che intende, nell'ambito della sua attività economica, solo occasionalmente trasportare in un altro Stato membro prodotti sottoposti ad accisa e già immessi in consumo nel territorio nazionale, ad operare come speditore certificato occasionale in relazione ad un unico movimento e per una quantità prestabilita di prodotti. Il comma 4, poi, demanda ad un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli la fissazione, limitatamente ai tabacchi lavorati, di specifiche modalità attuative della disciplina relativa alla nuova figura in argomento, in considerazione delle peculiarità, prima accennate, che contraddistinguono i tabacchi nel panorama dei prodotti sottoposti ad accisa. Il comma 5 disciplina, invece, il rimborso dell'accisa pagata nel territorio dello Stato, stabilendo le modalità e le condizioni che lo speditore certificato deve rispettare allo scopo di ottenerlo. Infine, il comma 6 esclude dall'ambito di applicazione delle disposizioni dell'articolo 9-bis i prodotti non unionali sottoposti ad accisa, coerentemente con quanto stabilito dalla "Direttiva".

Con la **lettera I)** dello schema in illustrazione viene sostituito l'articolo 10 del TUA, riguardante la circolazione di prodotti già immessi in consumo in un altro Stato membro e consegnati per scopi commerciali nel territorio dello Stato. In particolare, come indicato al



comma 1 di tale articolo 10, in aderenza a quanto previsto dalla "Direttiva", i prodotti in questione dovranno essere inviati esclusivamente da uno speditore certificato - ubicato in un altro Stato membro - ad un destinatario certificato nazionale.

In conformità al dettato della "Direttiva", mediante il comma 3 del nuovo articolo 10 del TUA, si stabilisce espressamente che la circolazione dei prodotti in questione debba avvenire a seguito dell'emissione del già citato e-DAS, previo inserimento nel sistema informatizzato dei relativi dati da parte dello speditore certificato dello Stato membro di spedizione; il sistema informatizzato attribuirà a tale documento uno specifico codice che individua univocamente il trasferimento dei prodotti in questione (codice unico di riferimento amministrativo semplificato). L'emissione del predetto e-DAS, obbligatoria ai sensi della "Direttiva", consentirà di semplificare il controllo dei movimenti dei prodotti in questione e garantirà il corretto funzionamento dello scambio dei prodotti in parola nell'ambito del mercato interno dell'Unione europea.

I successivi commi 4 e 5 stabiliscono, rispettivamente, il momento di inizio e fine della circolazione dei prodotti già immessi in consumo in un altro Stato membro e consegnati per scopi commerciali nel territorio dello Stato. In particolare, la predetta circolazione si considera iniziata quando i prodotti lasciano i locali dello speditore certificato dello Stato membro di spedizione e conclusa quando gli stessi vengono presi in consegna dal destinatario certificato nazionale presso il proprio deposito, circostanza attestata, fatti salvi specifici casi, dalla nota di ricevimento che il destinatario certificato dovrà trasmettere mediante il sistema informatizzato, entro 24 ore dalla presa in consegna dei prodotti, all'Amministrazione finanziaria e che sarà validata dal medesimo sistema informatizzato.

Nel caso in cui i trasferimenti dei prodotti in questione avvengano mediante l'uso di automezzi, il comma 6 del nuovo articolo 10 del TUA, ai fini dell'individuazione del termine della circolazione, precisa quando si considera effettuata la presa in consegna dei prodotti in questione; ciò avverrà con lo scarico effettivo degli stessi prodotti dal mezzo di trasporto e la successiva iscrizione dei dati relativi alla qualità e quantità dei prodotti scaricati nella contabilità del destinatario certificato, iscrizione da effettuarsi entro il medesimo giorno in cui hanno termine le predette operazioni di scarico.

Al successivo comma 7 si conferma sostanzialmente quanto stabilito nella vigente versione dell'articolo 10, ovvero che non sono considerati come prodotti consegnati per scopi commerciali i prodotti già assoggettati ad accisa in un altro Stato membro, detenuti a bordo di una nave o di un aeromobile che effettua traversate o voli tra il territorio del suddetto Stato membro e il territorio nazionale e che non siano disponibili per la vendita quando la nave o l'aeromobile si trova nel territorio dello Stato.



I seguenti commi 8 e 9 del nuovo articolo 10 del TUA dettano disposizioni atte a disciplinare i casi in cui il sistema informatizzato sia indisponibile nello Stato membro di spedizione o al momento del ricevimento da parte del destinatario certificato nazionale. Nella prima situazione, si prevede che, durante il periodo di indisponibilità del sistema, i prodotti in argomento circolino con un documento di riserva, contenente gli stessi dati dell'e-DAS, copia del quale deve essere conservata sia dallo spediteore certificato che dal destinatario certificato nazionale, che ne devono riportare gli estremi nella propria contabilità. Nel caso in cui, invece, il sistema informatizzato sia indisponibile al momento del ricevimento dei prodotti in questione da parte del destinatario certificato nazionale, il comma 9 stabilisce che quest'ultimo, al fine di attestare l'avvenuta conclusione della circolazione, è tenuto a presentare all'Ufficio competente dell'Amministrazione finanziaria un documento di riserva contenente gli stessi dati della nota di ricevimento sopra richiamata, salvo poi trasmettere la medesima nota non appena il sistema informatizzato torni disponibile.

Al successivo comma 10 si prevede che, in casi eccezionali, qualora non sia possibile ottenere la nota di ricevimento per cause diverse dall'indisponibilità del sistema informatizzato, l'Amministrazione finanziaria possa attestare la ricezione delle merci da parte del destinatario nazionale sulla base di idonea documentazione comprovante la ricezione stessa ovvero effettuare la conclusione della circolazione dei prodotti spediti dal territorio nazionale sulla base di quanto comunicato dalle autorità competenti dello Stato membro di destinazione.

Infine, con il comma 11, è esclusa l'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo in parola alle merci non unionali.

Con la **lettera m)** è modificato l'articolo 10-bis del TUA al solo fine di escludere - come già illustrato in relazione alle modifiche di altri articoli del TUA effettuate con il decreto in illustrazione - l'applicazione delle disposizioni in esso contenute ai prodotti non unionali.

Con la **lettera n)** si provvede a modificare l'articolo 10-ter del TUA che attualmente disciplina i casi di irregolarità che si verificano durante il trasferimento, tra Paesi dell'UE, di prodotti sottoposti ad accisa che risultino aver già pagato il tributo in uno Stato membro ma che sono destinati ad essere consumati nel territorio dello Stato italiano. Il comma 1 di tale articolo 10-ter prevede che, in caso di trasferimento irregolare dei prodotti in questione, l'accisa sia dovuta dal soggetto che ne ha garantito il pagamento e, in solido, da ogni altro



soggetto che ha partecipato al trasferimento irregolare ovvero che era a conoscenza dell'irregolarità del trasferimento dei prodotti in questione.

Parallelamente alla modifica apportata all'articolo 4, comma 1, del TUA e in base alla stessa ratio della medesima già illustrata, anche il comma 3 dell'articolo 10-ter viene modificato per delineare più chiaramente le condizioni che, in caso di perdita irrimediabile o distruzione totale dei prodotti soggetti ad accisa, avvenute nel corso del trasporto nel territorio nazionale, danno luogo all'abbuono del tributo al verificarsi del caso fortuito o della forza maggiore. In particolare, la riformulazione del predetto comma 3 equipara al caso fortuito e alla forza maggiore, oltre ai fatti, determinanti la citata perdita o distruzione, imputabili al solo soggetto obbligato a titolo di colpa non grave, anche quelli compiuti da terzi e non ascrivibili al soggetto obbligato a titolo di dolo o colpa grave.

In tale contesto, con l'inserimento di un nuovo comma 3-bis nell'articolo 10-ter in argomento, viene recepita la disposizione contenuta nell'articolo 6, par. 10, della "Direttiva" che prevede l'individuazione da parte della Commissione, anche per tali tipi di trasferimento di prodotti soggetti ad accisa, di soglie comuni di perdita parziale (calo) da determinare in funzione della natura dei prodotti, delle loro caratteristiche fisico-chimiche, della temperatura ambiente durante il trasporto e di altri fattori. Nel citato comma 3-bis è previsto anche che nelle more dell'individuazione delle predette soglie comuni continuino ad applicarsi i cali ammissibili previsti per la circolazione di prodotti sottoposti al regime dell'accisa, attualmente fissati dal regolamento adottato con il decreto del Ministro delle finanze 13 gennaio 2000, n. 55. Con il comma 4-bis, invece, si prevede, per le motivazioni già espresse in precedenza, che anche le disposizioni dell'intero articolo 10-ter del TUA non trovino applicazione ai prodotti sottoposti ad accisa in posizione doganale di merci non unionali.

Con la **lettera o)** dello schema in illustrazione è modificato l'articolo 11 del TUA che prevede disposizioni in materia di prodotti sottoposti ad accisa che, immessi in consumo in un altro Stato membro, sono acquistati da privati per il proprio consumo nel territorio nazionale. La modifica di tale articolo si rende necessaria per adeguare la terminologia in esso presente a quella utilizzata dalla "Direttiva" e per escludere l'applicazione delle



disposizioni in esso contenute ai prodotti non unionali sottoposti ad accisa, in linea con quanto stabilito dalla medesima "Direttiva".

Con la **lettera p)** è sostituito l'articolo 12 del TUA che attualmente prevede disposizioni in materia di deposito e circolazione – nel territorio nazionale - dei prodotti per i quali il debito di imposta in materia di accisa sia stato già assolto. In particolare si provvede ad aggiornare le disposizioni in esso presenti stabilendo che i prodotti in questione possano circolare, nel territorio nazionale, solo a seguito dell'emissione di un documento di accompagnamento analogo a quello previsto per il trasferimento intraunionale di prodotti già immessi in consumo in uno Stato membro, ovvero il sopramenzionato e-DAS. Tale documento dematerializzato, analogo all'e-DAS, andrà a sostituire il documento cartaceo (DAS) attualmente in uso ai sensi del vigente articolo 12 del TUA e finalizzato anch'esso a monitorare, anche in una fase successiva all'avvenuto assolvimento del tributo, il trasferimento tra depositi dei prodotti assoggettati ad accisa.

Con la **lettera q)** dello schema in illustrazione viene modificato l'articolo 17 del TUA al solo fine di aggiornare i riferimenti normativi a norme unionali in esso contenuti; mediante le successive **lettere r) ed s)** sono apportate lievi modifiche agli articoli 23 e 28 del TUA per coordinarli alle disposizioni introdotte dall'articolo 8-bis in materia di destinatario certificato.

Con la **lettera t)** è sostituito l'articolo 37 del TUA, recante disposizioni particolari per il vino. Nello specifico, viene aggiornato tale articolo allo scopo di stabilire che sono riconosciuti come *piccoli produttori* di vino i soggetti che producono in media meno di 1000 ettolitri di vino all'anno, con riferimento – così come stabilito dalla "Direttiva" - alla produzione annua media delle ultime tre campagne viticole consecutive. In sostanza la soglia di produzione, al di sotto della quale sono previste dal TUA importanti semplificazioni amministrative (esclusione dal regime di deposito fiscale, dalla tenuta delle contabilità ed dagli altri adempimenti riservati ai produttori di maggiore dimensione), sarà determinata non più con riferimento alla produzione dell'anno in corso quanto invece sulla media delle ultime tre annate viticole. E' stato inoltre aggiornato, nel successivo comma 2 del nuovo articolo 37 del TUA, il riferimento normativo al richiamato provvedimento unionale.

Con la **lettera u)** viene modificato l'articolo 47 del TUA al fine di adeguare quanto in esso contenuto al dettato della "Direttiva" con riferimento ai cali che si possono verificare



durante il trasferimento dei prodotti in regime sospensivo. La medesima direttiva prevede, infatti, all'articolo 6, par. 7, che, fatto salvo il caso in cui l'Amministrazione finanziaria abbia motivi ragionevoli per ritenere che siano state compiute irregolarità durante il trasferimento dei prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo, solo la parte della perdita parziale del prodotto trasferito che risultasse superiore alla soglia comune di perdita parziale deve essere considerata come immessa in consumo. In tal senso, mediante la modifica apportata al comma 3 dell'articolo 47 del TUA, sono variate le modalità per il calcolo della sanzione amministrativa prevista dal medesimo articolo 47 che, attualmente, è commisurata all'intero quantitativo mancante.

Infine con la **lettera v)** si modifica il riferimento interno contenuto nell'articolo 56 del TUA al fine di eliminare un evidente refuso.

Articolo 2

Con l'articolo 2, comma 1 dello schema in illustrazione si stabilisce, al fine del corretto utilizzo delle norme unionali applicabili in materia di accisa, che i riferimenti normativi alla direttiva 2008/118/CE (in via di abrogazione) rinvenibili nelle disposizioni tributarie nella medesima materia, devono essere sostituiti da quelli alla nuova direttiva 2020/262/UE di cui il presente decreto legislativo attua il recepimento.

Articolo 3

Con il comma 1 di tale articolo si stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 1 del medesimo schema saranno efficaci a decorrere dal 13 febbraio 2023, in aderenza a quanto espressamente stabilito dalla direttiva in recepimento. Ciò fatta eccezione per talune disposizioni, proposte dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, che per le finalità ad esse sottese devono essere applicate già a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo in parola.

Con il comma 2 si consente l'utilizzo del documento DAS cartaceo fino al 31 dicembre 2023 in aderenza a quanto espressamente stabilito dall'articolo 54 della direttiva in recepimento.



RELAZIONE TECNICA

Il decreto legislativo in esame è volto a recepire nell'ordinamento nazionale quanto previsto dalla direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019, che introduce alcune rilevanti innovazioni rispetto alla direttiva 2008/118/CE del Consiglio del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise, di cui costituisce la rifusione.

In particolare, tale decreto legislativo apporta significative modifiche al Testo Unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, approvato con decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (TUA). Tali modifiche vengono descritte brevemente di seguito.

Con l'**art. 1, comma 1, lettera a)** del medesimo decreto legislativo vengono modificate e integrate, coerentemente con il disposto della direttiva 2020/262, le definizioni contenute nell'articolo 1 del TUA. In particolare, viene modificato e integrato il comma 2 di tale articolo, al fine di aggiornare i richiami alla normativa unionale di riferimento e di implementare le predette definizioni funzionalmente a quanto indicato nella medesima direttiva. Tra le definizioni aggiunte all'articolo 1, comma 2, del TUA, vi sono quelle di "prodotti non unionali" e di "ingresso irregolare" di prodotti sottoposti ad accisa, nonché quelle di "destinatario certificato" e di "speditore certificato", due nuove figure previste dalla predetta direttiva. Mediante tali nuove figure, si prevede la possibilità di spedire, verso un altro Stato membro, prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo nel territorio nazionale oppure di ricevere in Italia prodotti, soggetti ad accisa in regime sospensivo, già immessi in consumo nel territorio di un altro Stato membro. Inoltre, nel medesimo art. 1, comma 2, vengono aggiornati i riferimenti e le definizioni inerenti l'e-DAS.

Con la **lettera b)** viene modificato l'articolo 2 del TUA, le cui disposizioni riguardano il fatto generatore e l'esigibilità dell'accisa: coerentemente con quanto previsto dalla direttiva 2020/262 vengono meglio definite le fattispecie, anche in caso di irregolarità, che determinano l'immissione in consumo dei prodotti sottoposti ad accisa e, dunque, il sorgere dell'obbligazione tributaria e l'esigibilità dell'imposta.

Con la **lettera c)** viene sostituito l'articolo 4 del TUA, per quanto concerne gli abbuoni per le perdite, la distruzione e i cali riguardanti i prodotti sottoposti ad accisa che si trovano



in regime sospensivo. In particolare, vengono meglio delineate le condizioni che danno luogo all'abbuono dell'accisa al verificarsi del caso fortuito o per forza maggiore. Inoltre, vengono aggiornate le disposizioni del comma 4 del medesimo articolo in materia di cali che si verificano durante la circolazione di prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo. Tale comma viene riformulato anche allo scopo di contemplare il riferimento alle soglie comuni che dovranno essere utilizzate per la determinazione dei cali ammissibili, ai fini dell'abbuono dell'imposta, per i trasferimenti di prodotti soggetti ad accisa che riguardino più Stati membri. Tali soglie saranno determinate in ambito unionale, come previsto dalla direttiva 2020/262. Nelle more dell'individuazione delle predette soglie comuni da parte della Commissione europea, la disposizione prevede che continui ad applicarsi quanto previsto in materia di cali di trasporto dal regolamento adottato con il decreto del Ministro delle finanze 13 gennaio 2000, n. 55.

Con la **lettera d)** viene aggiornato l'articolo 5 del TUA, che disciplina il regime del deposito fiscale dei prodotti soggetti ad accisa, sia allo scopo di fornire chiarimenti in merito all'autorizzazione all'esercizio di tale tipologia di deposito, sia di specificare che il regime del deposito fiscale non può essere applicato ai prodotti non immessi in libera pratica nel territorio doganale dell'UE, per i quali devono trovare applicazione le regole previste dal Codice Doganale Unionale (CDU) per i regimi doganali sospensivi.

Con la **lettera e)** si provvede a sostituire alcuni commi dell'articolo 6 del TUA, relativo alla circolazione di prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo. Le principali modifiche apportate a tale articolo riguardano la possibilità, introdotta dalla direttiva 2020/262, di consentire ai prodotti in questione, destinati ad essere esportati, di essere vincolati al regime di transito esterno dopo essere stati svincolati al regime doganale di esportazione, nonché l'indicazione che le disposizioni del medesimo articolo 6 non possano trovare applicazione relativamente alle merci non unionali. Tale indicazione sostituisce la vigente esclusione, che fa riferimento alle procedure doganali sospensive.

Con la **lettera f)** vengono apportate modifiche all'articolo 8 del TUA, recante la disciplina relativa alla figura del "*destinatario registrato*", allo scopo sia di fornire chiarimenti in merito all'autorizzazione necessaria per svolgere l'attività legata a tale figura, sia di specificare che, per tale soggetto, vige, oltre al divieto già previsto di detenere e spedire



prodotti in regime sospensivo, la preclusione anche dell'attività di fabbricazione e trasformazione dei prodotti sui quali non sia stata previamente pagata l'accisa. Inoltre, nel deposito del "destinatario registrato" non possono essere detenute merci terze (non unionali) per le quali trovano applicazione, invece, le regole previste dal CDU per i regimi doganali sospensivi.

Con la **lettera g)**, viene inserito nel TUA, dopo l'articolo 8, un nuovo articolo 8-bis, che prevede la disciplina e stabilisce gli obblighi della nuova figura del destinatario certificato, definito dalla direttiva 2020/262 come soggetto abilitato a ricevere, per scopi commerciali, da uno speditore certificato di un altro Stato membro prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo in tale Stato membro. In particolare, tale articolo 8-bis, al comma 1, limita la possibilità di operare come destinatario certificato ai soli soggetti che possiedono già la qualifica di depositario autorizzato o di destinatario registrato, restringendola ulteriormente, per i tabacchi lavorati, ai soli destinatari registrati. I predetti soggetti, pur se già noti all'Amministrazione finanziaria, devono comunque essere preventivamente autorizzati dalla medesima amministrazione per poter operare come destinatari certificati. Inoltre, vengono esclusi dall'ambito di applicazione dell'articolo 8-bis i prodotti non unionali sottoposti ad accisa.

Con la **lettera h)** viene aggiornato l'articolo 9, comma 2, lettera b) del TUA per adeguare la terminologia utilizzata in relazione ai documenti che devono scortare i prodotti soggetti ad accisa trasferiti dallo speditore registrato.

Con la **lettera i)** viene inserito nel TUA, dopo l'articolo 9, l'articolo 9-bis, al fine di prevedere disposizioni specifiche per la nuova figura indicata dalla direttiva 2020/262 come speditore certificato e deputata dalla stessa a spedire prodotti sottoposti ad accisa, già immessi in consumo nello Stato membro di spedizione, ad un destinatario certificato di un altro Stato membro, in cui sono consegnati per scopi commerciali. Inoltre, così come stabilito per il destinatario certificato, anche per lo speditore certificato sono stabiliti gli obblighi a cui il medesimo è tenuto in aderenza al dettato della direttiva da recepire. Inoltre, il medesimo articolo demanda ad un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli la fissazione, limitatamente ai tabacchi lavorati, di specifiche modalità attuative della disciplina relativa alla nuova figura in argomento, in considerazione



delle peculiarità che contraddistinguono i tabacchi nel panorama dei prodotti sottoposti ad accisa. Infine, l'articolo 9-bis disciplina il rimborso dell'accisa pagata nel territorio dello Stato, stabilendo le modalità e le condizioni che lo speditore certificato deve rispettare allo scopo di ottenerlo ed esclude dall'ambito di applicazione delle disposizioni del medesimo articolo i prodotti non unionali sottoposti ad accisa.

Con la **lettera l)**, viene sostituito l'articolo 10 del TUA. Tale articolo, così come sostituito, disciplina la circolazione dei prodotti già immessi in consumo in un altro Stato membro e consegnati per scopi commerciali nel territorio dello Stato. In particolare, l'articolo identifica il momento di inizio e fine della circolazione per tali prodotti e prevede che i prodotti in questione dovranno essere inviati esclusivamente da uno speditore certificato, ubicato in un altro Stato membro, ad un destinatario certificato nazionale. Inoltre, stabilisce che la circolazione dei medesimi prodotti debba avvenire a seguito dell'emissione di un e-DAS, previo inserimento nel sistema informatizzato dei relativi dati da parte dello speditore certificato dello Stato membro di spedizione e disciplina i casi in cui il sistema informatizzato sia indisponibile nello Stato membro di spedizione o al momento del ricevimento da parte del destinatario certificato nazionale, nonché i casi in cui non sia possibile ottenere la nota di ricevimento e quella di spedizione per cause diverse dall'indisponibilità del sistema informatizzato. Infine, esclude l'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo in parola per le merci non unionali.

Con la **lettera m)** viene modificato l'articolo 10-bis del TUA al solo fine di escludere l'applicazione delle disposizioni in esso contenute ai prodotti sottoposti ad accisa non unionali.

Con la **lettera n)** si provvede a modificare l'articolo 10-ter del TUA, prevedendo che, in caso di irregolarità che si verifichino durante i trasferimenti, tra Paesi dell'UE, di prodotti sottoposti ad accisa che risultino aver già pagato l'accisa in uno Stato membro, ma che sono destinati ad essere consumati nel territorio dello Stato italiano, l'accisa sia dovuta dal soggetto che ne ha garantito il pagamento e, in solido, da ogni altro soggetto che ha partecipato ai trasferimenti irregolari ovvero che era a conoscenza dell'irregolarità di tali trasferimenti. Inoltre, viene recepita la disposizione contenuta nella Direttiva 2020/262 che prevede l'individuazione da parte della Commissione, per i suddetti trasferimenti di prodotti



sottoposti ad accisa, di soglie comuni di calo da determinare in funzione della natura dei prodotti, delle loro caratteristiche fisico-chimiche, della temperatura ambiente durante il trasporto e da altri fattori. Viene anche stabilito che, nelle more dell'individuazione delle predette soglie comuni, continuino ad applicarsi i cali ammissibili per la circolazione di prodotti sottoposti al regime dell'accisa, attualmente previsti dal regolamento adottato con il decreto del Ministro delle finanze 13 gennaio 2000, n. 55. Infine, si stabilisce che anche le disposizioni dell'intero articolo 10-ter del TUA non trovino applicazione ai prodotti sottoposti ad accisa in posizione doganale di merci non unionali.

Con la **lettera o)** viene modificato l'articolo 11 del TUA che prevede disposizioni in materia di prodotti sottoposti ad accisa che, immessi in consumo in altro Stato membro, sono acquistati da privati per il proprio consumo nel territorio nazionale, al fine di adeguare la terminologia in esso presente a quella utilizzata dalla Direttiva 2020/262 e per escludere l'applicazione delle disposizioni in esso contenute, ai prodotti non unionali sottoposti ad accisa.

Con la **lettera p)** viene sostituito l'articolo 12 del TUA che attualmente prevede disposizioni in materia di deposito e circolazione, nel territorio nazionale, dei prodotti per i quali il debito di imposta in materia di accisa sia stato già assolto. In particolare, si stabilisce che i prodotti in questione possano circolare, nel territorio nazionale, solo a seguito dell'emissione di un documento telematizzato analogo a quello previsto (documento e-DAS di cui all'articolo 35 della direttiva 2020/262) per il trasferimento intraunionale di prodotti già immessi in consumo in uno Stato membro. Tale documento dematerializzato andrà a sostituire il documento cartaceo (DAS) attualmente in uso finalizzato anch'esso a monitorare, anche in una fase successiva all'avvenuto assolvimento del tributo, il trasferimento tra depositi dei prodotti assoggettati ad accisa.

Con le **lettere q), r) e s)** vengono rispettivamente aggiornati i riferimenti normativi a norme unionali dell'articolo 17 del TUA e apportate lievi modifiche agli articoli 23 e 28 del TUA.

Con la **lettera t)** è sostituito l'articolo 37 del TUA, recante disposizioni particolari per i piccoli produttori di vino. In particolare, viene adeguato tale articolo allo scopo di prevedere, quale nuovo requisito per la qualifica di *piccolo produttore* di vino, il riferimento



alla produzione annua media delle ultime tre campagne viticole consecutive. È stato inoltre aggiornato il rinvio normativo alla direttiva 2020/262.

Con la **lettera u)** viene modificato l'articolo 47 del TUA al fine di adeguare quanto in esso contenuto al dettato della direttiva 2020/262 relativamente a quanto da essa disposto in materia di cali che si verifichino durante il trasferimento dei prodotti in regime sospensivo. La medesima direttiva prevede infatti che, fatto salvo il caso in cui l'Amministrazione finanziaria abbia motivi ragionevoli per ritenere che siano state compiute irregolarità durante il trasferimento dei prodotti sottoposti ad accisa in regime sospensivo, solo la parte della perdita parziale del prodotto trasferito che risultasse superiore alla soglia comune di perdita parziale deve essere considerata come immessa in consumo. In tal senso, vengono modificate le modalità per il calcolo della sanzione amministrativa prevista dall'articolo 47 del TUA che, attualmente, è commisurata all'intero quantitativo mancante.

Infine con la **lettera v)** si modifica il riferimento interno contenuto nell'articolo 56 del TUA al fine di eliminare un evidente refuso.

Con l'**art. 2** della bozza di decreto legislativo in esame, si stabilisce che, nelle disposizioni tributarie in materia di accisa, i riferimenti alla direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, ovunque ricorrano, si intendono effettuati alla direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio, del 19 dicembre 2019.

Con l'**art. 3** della bozza del medesimo decreto legislativo, si dispone che quanto stabilito dall'art. 1, ad eccezione di quanto previsto dal comma 1, lettera d), punto 1) e lettera v), nonché quanto stabilito dall'art. 2 abbia efficacia a decorrere dal 13 febbraio 2023. Inoltre, il medesimo articolo prevede che, fino alla data del 31 dicembre 2023, le modalità previste dall'articolo 10, comma 5 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 nella versione vigente alla data del 31 dicembre 2021, continuano ad applicarsi alla circolazione dei prodotti sottoposti ad accisa, immessi in consumo in un altro Stato membro e trasportati nel territorio nazionale per esservi consegnati per scopi commerciali, nonché alla circolazione di quelli immessi in consumo nel territorio nazionale e trasportati in un altro Stato membro per esservi consegnati per i medesimi scopi. Infine, l'articolo stabilisce che,



fino alla medesima data del 31 dicembre 2023, le predette modalità si applicano, altresì, alle spedizioni di prodotti assoggettati ad accisa tra località nazionali con attraversamento del territorio di un altro Stato membro.

Sotto il profilo strettamente finanziario, si rappresenta che le disposizioni contenute nel decreto legislativo di recepimento della direttiva 2020/262, necessarie per garantire l'armonizzazione della legislazione nazionale relativa al settore delle accise alle nuove disposizioni previste dalla predetta direttiva europea, hanno natura di carattere ordinamentale e procedurale e, pertanto, non determinano effetti sul gettito erariale.

Non determina, altresì, effetti sul gettito erariale, la disposizione contenuta nell'art. 1, comma 1, lettera n, con la quale si demanda alla Commissione l'individuazione di soglie comuni di calo per i trasferimenti, tra Paesi dell'UE, di prodotti sottoposti ad accisa che risultano aver già pagato l'accisa in uno Stato membro, ma che sono destinati ad essere consumati nel territorio dello Stato Italiano, tenuto conto che, nelle more dell'individuazione delle predette soglie comuni da determinarsi in funzione della natura dei prodotti, delle loro caratteristiche fisico-chimiche, della temperatura ambiente durante il trasporto e da altri fattori, continuano ad applicarsi i cali ammissibili per la circolazione di prodotti sottoposti al regime dell'accisa, attualmente previsti dal regolamento adottato con il decreto del Ministro delle finanze 13 gennaio 2000, n. 55.

Premesso quanto sopra, si rappresenta che alle disposizioni contenute nella bozza del decreto legislativo in esame non si ascrivono effetti sul gettito erariale.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 marzo 2009, n. 196 ha avuto esito

DM POSITIVO

NEGATIVO

Il Relatore Generale dello Stato

7 2 AGO. 2021



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Amministrazione proponente: Ministero dell'economia e delle finanze.

Titolo: SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA (UE) 2020/262 DEL CONSIGLIO, DEL 19 DICEMBRE 2019, CHE STABILISCE IL REGIME GENERALE DELLE ACCISE (RIFUSIONE).

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente:
Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle finanze

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il presente intervento normativo si rende necessario al fine di recepire la direttiva (UE) 2020/262 nell'ordinamento giuridico interno, coerentemente con l'obbligo dell'Italia di dare attuazione alla normativa e alle politiche dell'Unione europea.

La direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019 stabilisce il regime generale delle accise, costituendo la rifusione della direttiva 2008/118/CE, alla quale si è ritenuto opportuno procedere in ambito unionale in considerazione delle ripetute modifiche sostanziali apportate negli ultimi anni a quest'ultima.

Nella direttiva (UE) 2020/262 sono state, in particolare, inserite le disposizioni normative di coordinamento con la normativa unionale in materia doganale divenute indispensabili a seguito dell'emanazione del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 ottobre 2013 (Codice doganale dell'Unione - CDU), del regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione del 28 luglio 2015, che integra il CDU, e del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione del 24 novembre 2015, recante le modalità di applicazione di talune disposizioni del medesimo CDU. La direttiva in argomento introduce altre rilevanti innovazioni (da recepire nell'ordinamento nazionale) che riguardano, oltre alle interazioni tra le disposizioni relative al regime sospensivo dell'accisa e la legislazione doganale dell'UE, l'individuazione del momento in cui sorge l'obbligazione tributaria in materia di accisa e la previsione di soglie comuni relative alla perdita parziale dei prodotti sottoposti ad accisa durante il trasporto, dovuta alla loro natura; con il provvedimento unionale in parola sono introdotte

inoltre, nel regime armonizzato dell'accisa, anche nuove figure di soggetti obbligati (speditore e destinatario certificati) e, correlatamente ad esse, anche modalità telematiche di tracciamento dei trasferimenti di prodotti immessi in consumo nel territorio di uno Stato membro e spediti verso il territorio di un altro Stato membro al fine di esservi consegnati per scopi commerciali.

L'articolo 1 della legge 22 aprile 2021, n. 53 delega il Governo ad adottare, tra gli altri, un decreto legislativo per il recepimento della direttiva in argomento che dovrà essere emanato entro il 31 dicembre 2021.

L'intervento normativo in esame, dunque, risulta coerente con l'azione di Governo finalizzata a dare attuazione alla citata normativa europea e ad evitare l'avvio di procedure di infrazione.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale di riferimento è costituito essenzialmente dal decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (testo unico delle accise - TUA). Più nello specifico, le disposizioni interessate dalla novella normativa sono, per la maggior parte, quelle contenute nel Capo I del citato testo unico che riguardano le disposizioni generali che sono applicate nel contesto della disciplina delle accise e, solo marginalmente, anche quelle presenti nel Capo III del predetto testo unico, con riguardo alle disposizioni specifiche inerenti al vino che sono lievemente innovate dalla direttiva oggetto di recepimento.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Lo schema di provvedimento in esame modifica la normativa di cui al punto precedente mediante la tecnica della novella e dell'abrogazione espressa. Il testo unico delle accise viene pertanto modificato al fine di rendere la normativa nazionale coerente con quella europea.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il presente decreto è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative, delineate dall'articolo 117 della Costituzione, fra Stato e Regioni e nel rispetto delle attribuzioni degli enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma della Costituzione, in quanto non vengono previsti, né risultano esserci nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Si conferma l'assenza di rilegificazioni da parte dell'intervento normativo in questione; l'intervento normativo non pone prospettive di delegificazione o ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risulta l'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano giudizi pendenti innanzi alla Corte Costituzionale sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il provvedimento è finalizzato all'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento normativo non presenta alcun profilo di incompatibilità con gli obblighi internazionali in materia.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea in ordine alle materie che sono oggetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo in questione.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo in ordine alle materie che sono oggetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo in questione.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Per quanto attiene all'intervento normativo de quo (recepimento della direttiva (UE) 2020/262), tutti gli Stati membri sono obbligati ad adottare le disposizioni di recepimento nei rispettivi ordinamenti entro il 31 dicembre 2021; tutte le norme in essa contenute si applicheranno a decorrere dal 13 febbraio 2023. Viene inoltre conferita alla Commissione europea la competenza ad adottare atti delegati al fine di stabilire soglie comuni di perdita parziale,

dovuta alla natura dei prodotti sottoposti ad accisa, che si verifica durante il loro movimento in regime di sospensione dall'accisa tra gli Stati membri nonché atti di esecuzione al fine di predisporre il formulario da utilizzare per il certificato di esenzione che deve accompagnare i prodotti sottoposti ad accisa che circolano da uno Stato membro ad un altro e sono esentati dal pagamento del tributo in relazione a specifiche destinazioni di utilizzo. Le due questioni sono attualmente in fase di studio presso la Commissione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo proposto non introduce nuove definizioni normative aventi finalità di generale applicazione nell'ambito dell'ordinamento nazionale.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento in esame sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Con il provvedimento in esame si ricorre alla tecnica della novella normativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non si ravvisano effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non sussistono disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica né disposizioni derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo non comporta l'adozione di atti attuativi successivi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso delle amministrazioni interessate. Non è, pertanto, indispensabile ricorrere all'Istituto nazionale di statistica, perché i dati necessari possono essere acquisiti con i sistemi già in uso presso le amministrazioni interessate.

Relazione AIR

Provvedimento: recepimento della direttiva europea (UE) n. 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019, che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione della direttiva 2008/118/CE).

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze (MEF).

Referente dell'Amministrazione competente: Ufficio legislativo - Dipartimento delle finanze - DLTF.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'intervento normativo adempie all'obbligo di adeguare l'ordinamento nazionale a quanto stabilito dalla direttiva (UE) n. 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019, relativa al regime generale delle accise, che opera la rifusione della direttiva 2008/118/CE. Mediante la direttiva da recepire sono state aggiornate le norme unionali relative al regime armonizzato delle accise, emanate in accordo con quanto stabilito dal regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 ottobre 2013 (Codice doganale dell'Unione - CDU), dal regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione del 28 luglio 2015, che integra il CDU, e dal regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione del 24 novembre 2015, recante le modalità di applicazione di talune disposizioni del medesimo CDU.

Obiettivo dell'intervento è dunque quello di rendere conformi al dettato unionale le disposizioni vigenti in ambito nazionale in materia di accisa, contenute nel decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (testo unico accise - TUA).

Nel corso dei lavori per la stesura delle suddette disposizioni nazionali sono state effettuate, a più riprese, consultazioni con le Associazioni rappresentative sia degli operatori del settore dei prodotti energetici che di quelli del settore dei prodotti alcolici; le stesse Associazioni hanno successivamente anche fatto pervenire propri documenti che sono stati accuratamente esaminati.

Si è scelta l'opzione della modifica del TUA in quanto unica possibile tenuto conto della necessità e obbligatorietà dell'adeguamento del quadro normativo nazionale alle nuove disposizioni unionali.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'esigenza di effettuare l'intervento normativo indicato in premessa scaturisce, come detto, dall'obbligo di recepire le nuove disposizioni unionali contenute nella direttiva (UE) n. 2020/262. Tra le innovazioni previste dalla direttiva ci sono, in particolare, l'istituzione di due nuove figure professionali (speditore e destinatario certificati) che si andranno ad aggiungere, in qualità di soggetti obbligati al pagamento dell'accisa, alle altre figure affini già operanti nel settore in questione (depositari autorizzati/speditori registrati e destinatari registrati). Con il decreto legislativo in esame è previsto che lo scambio di prodotti sottoposti ad accisa tra le medesime nuove figure avvenga con il supporto di un nuovo documento telematico (eDAS). L'introduzione di figure professionali apposite (speditore e destinatario certificati), unitamente al nuovo documento di accompagnamento delle

merci (eDAS), comporterà il vantaggio dell'applicazione alla fattispecie in parola di una disciplina uniforme e armonica per la circolazione intraunionale di prodotti sottoposti ad accisa. Il sistema dell'accisa prevede, infatti, la possibilità di cedere prodotti sottoposti a tale regime che abbiano assolto l'accisa stessa in uno Stato membro e siano contestualmente destinati ad essere consumati in un altro Stato membro. Ciò a condizione che l'accisa sia nuovamente versata anche nello Stato membro di consumo finale dei prodotti in questione. In tale circostanza è previsto che, al fine di evitare la doppia imposizione sui prodotti in parola, l'imposta sia rimborsata, al soggetto inciso dal tributo, nel primo dei predetti Stati membri. Al fine di evitare abusi e rimborsi non dovuti è però previsto che debba essere dimostrato che i prodotti in questione siano effettivamente pervenuti nello Stato di definitivo consumo; tale prova attualmente è affidata alla compilazione di un documento cartaceo (DAS), che accompagna le merci durante il trasferimento tra gli Stati membri e che deve essere restituito, debitamente compilato, al soggetto a cui compete il predetto rimborso dell'accisa. Accade oggi che tale DAS cartaceo non ritorni correttamente compilato, con le attestazioni previste, al soggetto che ha diritto al rimborso ovvero che lo stesso documento venga smarrito. In tale contesto, le nuove norme introducono le due nuove figure professionali sopra indicate e sostituiscono il DAS con un documento telematico (eDAS), finalizzato ad evitare tutte le criticità sopra indicate: innanzitutto, sarà scongiurato il rischio di smarrimento del documento e la sua corretta compilazione sarà regolata dal sistema informatizzato, rendendo in tal modo più semplice e rapida la restituzione dell'accisa all'avente diritto. Inoltre, attraverso la previsione di precisi adempimenti a carico delle due nuove figure professionali, operanti rispettivamente al momento della partenza e a quello di arrivo dei prodotti in questione, si otterrà una semplificazione degli oneri amministrativi attualmente sopportati dall'Amministrazione finanziaria. Parimenti, con il provvedimento in esame verrà superata la criticità inerente all'esatta delimitazione dell'ambito applicativo del regime dell'accisa rispetto a quello dei regimi doganali sospensivi, con il beneficio di una maggiore facilità operativa per i soggetti che spediscono e ricevono prodotti soggetti ad accisa in regime sospensivo. Tale precisa delimitazione consente anche di individuare il confine amministrativo tra i due regimi che sono disciplinati da norme unionali distinte. È evidente che la più precisa distinzione tra i due regimi consente una maggiore chiarezza delle norme caso per caso applicabili in relazione alla diversa posizione fiscale dei prodotti in parola (regime sospensivo dall'accisa, regolato dalle direttive 2008/118/CE e 2003/96/CE e regimi doganali sospensivi regolati dal Codice Doganale dell'Unione - CDU). Infine, con la previsione di soglie comuni, valide in tutti gli Stati membri dell'UE, relative alle perdite parziali che si verificano sui prodotti sottoposti ad accisa, a causa della loro natura, durante il trasporto da un Paese membro ad un altro, gli operatori nazionali potranno fare affidamento su una normativa di riferimento uniforme in tutti i Paesi dell'UE.

Con riguardo all'impatto sul settore di riferimento delle disposizioni inerenti alle due nuove figure introdotte, si evidenzia che i relativi effetti saranno circoscritti ad un numero di soggetti difficilmente prevedibile a priori ma che in prima battuta potrebbe essere compreso tra 200 e 300 soggetti. Infatti, il settore interessato (filiera della commercializzazione dei prodotti sottoposti ad accisa) riguarda specifiche e ben individuate tipologie di prodotti (prodotti energetici come carburanti e combustibili, bevande che contengono alcole, prodotti del tabacco ed energia elettrica). Tenuto conto della peculiarità della catena distributiva di tali prodotti, il numero di soggetti potenzialmente interessati a rivestire le nuove figure professionali introdotte è già di per sé assai limitato. In tale contesto, le nuove disposizioni coinvolgeranno, nell'ambito di tale numero, solo gli operatori che vorranno effettuare le movimentazioni di prodotti alle quali le nuove figure giuridiche sono preposte. Inoltre, i soggetti che

intendono operare come destinatari certificati dovranno essere in possesso anche della qualifica di depositario autorizzato o di destinatario registrato (previste dal testo unico delle accise) nel caso in cui le movimentazioni riguardino prodotti energetici ed alcolici, mentre dovranno possedere quella di destinatario registrato nel caso di trasferimenti di tabacchi lavorati. Va da sé che il numero dei soggetti potenzialmente interessati alla nuova figura di destinatario certificato non potrà superare quello degli operatori che attualmente rivestono la qualifica di depositario autorizzato o destinatario registrato dei settori interessati.

Per quanto riguarda invece i soggetti che intendono operare come speditori certificati, va rilevato che, pur non essendo richiesto alcun requisito soggettivo ai fini del riconoscimento di tale qualifica, nella pratica commerciale gli operatori che effettueranno le movimentazioni di cui si parla saranno verosimilmente soltanto quelli aventi le caratteristiche necessarie per poter trasferire i prodotti sottoposti ad accisa in altri Stati membri per esservi consegnati per scopi commerciali. Anche in questo caso risulta complesso prevedere a priori quanti soggetti potranno essere interessati in futuro a rivestire la nuova figura di speditore certificato; in ogni caso va considerato che la stessa potrebbe essere funzionale soprattutto per quei soggetti che, non avendo la qualifica di depositari autorizzati, intendano commercializzare in altri Paesi dell'UE prodotti sottoposti ad accisa, come birra artigianale o altre bevande alcoliche confezionate. Conseguentemente, si può ipotizzare che il numero a regime degli speditori certificati può essere stimato tra i 100 e i 150 soggetti.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Atteso il carattere obbligatorio dell'intervento normativo in oggetto, obiettivo principale dello stesso è quello di trasfondere nella normativa nazionale – entro il previsto termine del 31 dicembre 2021 - le nuove disposizioni unionali, la cui applicazione decorrerà dal 13 febbraio 2023. In tale contesto, le disposizioni inerenti le citate due nuove figure professionali (destinatario e speditore certificati) potranno avere la funzione di aumentare, per quanto verosimilmente in maniera limitata, la concorrenzialità nel settore della vendita di prodotti sottoposti ad accisa.

Ciò evidentemente nell'ambito dell'obiettivo generale, previsto dalla direttiva in recepimento, che consiste nell'aumentare la possibilità degli scambi, nazionali e unionali, di prodotti sottoposti ad accisa nel rispetto della tutela degli interessi erariali dei medesimi Stati. Attraverso l'utilizzo sistematico del documento telematico e-DAS, previsto dalla direttiva 2020/262 e dal decreto di recepimento in questione, saranno garantiti controlli più efficaci sugli scambi, tra Paesi dell'UE, di prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo in uno Stato membro e conseguentemente, si registrerà una maggiore efficienza in relazione ai correlati rimborsi dell'accisa.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Gli indicatori da monitorare per verificare l'efficacia dell'intervento normativo potranno essere:

- numero di soggetti/anno che chiederanno di essere autorizzati dall'ADM come destinatari e speditori certificati;

- numero di e-DAS/anno emessi in relazione ai trasferimenti di prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo in uno Stato e destinati ad essere consumati in un altro Stato membro;
- volume economico complessivo annuale dei prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo in uno Stato e trasferiti in un altro Paese membro per il loro consumo.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

È stata valutata preliminarmente l'opzione zero (nessun intervento normativo) e la stessa opzione è stata ritenuta non adottabile. In esito all'esame preliminare della normativa nazionale la stessa non è risultata, infatti, coerente con le nuove disposizioni (obbligatorie) previste dalla direttiva. L'opzione di non effettuare alcun intervento normativo non è risultata percorribile in relazione al carattere di obbligatorietà rivestito da tutte le nuove disposizioni contenute nella direttiva 2020/262: le stesse, infatti, non lasciano agli Stati membri margini di discrezionalità in merito al recepimento delle stesse che sono finalizzate principalmente all'introduzione di nuove figure professionali, alla statuizione di un calo comune per i trasferimenti dei prodotti sottoposti ad accisa e all'esatta delimitazione dell'ambito applicativo delle norme doganali rispetto a quello delle norme inerenti al regime dell'accisa. In altre parole, l'ipotesi di non intervento è stata quindi esclusa sin dal principio in quanto l'adozione di tale opzione avrebbe comportato l'avvio di una procedura di infrazione in sede unionale.

In alternativa, si è valutata l'opzione 1, ovvero quella di intervento ai fini della trasposizione della normativa sovranazionale in quella domestica e, in relazione a tale opzione, è stato effettuato uno studio preliminare finalizzato alla valutazione degli effetti che il recepimento delle nuove disposizioni unionali avrebbe avuto sui settori coinvolti; correlatamente, è stata anche considerata la possibilità di avvalersi della facoltà, laddove prevista, di non recepire talune disposizioni della suddetta direttiva, disposizioni che già in occasione dell'attuazione della direttiva 2008/118/CE, di cui la direttiva 2020/262 costituisce la rifusione, non furono inserite nella legislazione nazionale. È questo il caso, ad esempio, della previsione della possibilità che i prodotti sottoposti ad accisa circolino in regime sospensivo, con l'autorizzazione delle autorità competenti dello Stato membro di destinazione, verso un luogo di consegna diretta in esso situato; con riguardo a tale previsione, non si è ritenuta opportuna, ora come allora, la sua introduzione nella legislazione domestica per motivi strettamente legati alla tracciabilità dei prodotti interessati e alle esigenze di monitoraggio e controllo delle relative movimentazioni da parte dell'amministrazione finanziaria.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Fermo restando che, come specificato in precedenza, l'opzione zero non risultava percorribile stante l'obbligatorietà del recepimento del provvedimento unionale in parola, seppur tale opzione fosse stata adottabile, essa avrebbe impedito la fruizione, da parte degli operatori nazionali interessati, delle opportunità derivanti dall'introduzione delle norme unionali nella legislazione domestica. Ad esempio, il mancato inserimento, nella legislazione interna, delle disposizioni relative alle figure di spediteore certificato e di destinatario certificato avrebbe precluso agli operatori nazionali interessati

la possibilità di effettuare le particolari movimentazioni di prodotti sottoposti ad accisa alle quali esclusivamente le stesse figure sono abilitate.

Al contrario, dalla scelta dell'opzione 1 potranno derivare vantaggi per gli operatori dei settori commerciali interessati, in termini di maggiore flessibilità operativa: ciò in quanto i soggetti aventi la qualifica di depositari autorizzati e di destinatari registrati potranno ricevere prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo in un altro Stato membro. Le disposizioni in questione impatteranno principalmente sui soggetti operanti nel settore dei prodotti energetici, degli alcolici e dei tabacchi lavorati.

Dall'intervento normativo attuato deriveranno presumibilmente maggiori oneri amministrativi per l'ADM in relazione all'attività di rilascio delle autorizzazioni ad operare con le nuove qualifiche già menzionate; al contempo, però, all'Amministrazione finanziaria deriveranno vantaggi, sotto il profilo amministrativo, in relazione all'introduzione del documento e-DAS che, come detto, semplifica i controlli fiscali inerenti ai trasferimenti di prodotti già assoggettati ad accisa.

Per quanto attiene alla distribuzione temporale degli effetti considerati, si rileva che le nuove disposizioni nazionali, da recepire entro il 31 dicembre 2021, diverranno efficaci, come già accennato, a decorrere dal 13 febbraio 2023.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI:

Non sono previsti effetti specifici sulla categoria delle PMI, che, in relazione alle innovazioni conseguenti al recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva in parola, non subiranno conseguentemente effetti diversi da quelli sopportati dagli altri operatori economici, contraddistinti da una differente dimensione di grandezza. L'unico aspetto che potrebbe avere un impatto sulla categoria delle PMI è quello relativo alla previsione della nuova figura professionale dello speditore certificato. Tale nuova figura professionale non ha bisogno di rilevanti strutture organizzative per poter effettuare le operazioni di cessione dei prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo nel territorio nazionale e quindi la stessa verosimilmente potrà rientrare, nella quasi totalità dei casi, nella predetta categoria delle PMI.

B. Effetti sulla concorrenza:

Non si riscontrano elementi idonei a falsare il corretto funzionamento del mercato e della competitività tra i soggetti operanti nel settore delle accise. Al contrario, come già rappresentato al punto 4.1, dall'intervento normativo in questione potranno derivare vantaggi in termini di maggiore concorrenzialità nel mercato di riferimento dei prodotti sottoposti ad accisa; ciò sebbene, come pure è stato già illustrato, l'aumento del numero dei soggetti autorizzati a trasferire prodotti sottoposti al regime dell'accisa sarà piuttosto esiguo, vista la specificità del mercato di riferimento.

C. Oneri informativi:

Sono stati introdotti nel TUA alcuni obblighi amministrativi e contabili necessari per consentire ai soggetti già in attività e a quelli di nuova istituzione (destinatario e speditore certificati) di operare nel rispetto delle nuove disposizioni unionali. A titolo di esempio, sono state previste, conformemente al

dettato della direttiva in questione, apposite disposizioni inerenti agli obblighi e agli adempimenti a cui sono tenuti i soggetti che saranno riconosciuti come speditore certificato e destinatario certificato (tenuta di una specifica contabilità, prestazione di una garanzia etc.).

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea:

I livelli minimi di regolazione europea risultano rispettati. Nell'attuare l'opzione 1, infatti, non sono stati introdotti nell'ordinamento nazionale livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dal provvedimento unionale in questione; dunque, il criterio del c.d. divieto di *gold plating* non è stato disatteso. A titolo di esempio, nel caso dell'introduzione delle due predette nuove figure dello speditore certificato e del destinatario certificato, il recepimento delle relative disposizioni sovranazionali non ha comportato un'estensione dell'ambito soggettivo di applicazione rispetto a quello previsto dal dettato unionale, in quanto le predette figure sono state ricondotte a soggetti che già operano nell'ambito del sistema nazionale dell'accisa. Parimenti, non si è verificato alcun superamento dei livelli minimi di regolazione europea né con riferimento all'introduzione dell'e-DAS nei casi previsti dalla direttiva (UE) 2020/262 né con riguardo alle soglie comuni unionali, cui la medesima direttiva fa rinvio, relativamente ai casi di perdita parziale dovuta alla natura del prodotto nell'ambito della circolazione tra Stati membri dell'UE.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Come accennato al punto 3, è stata valutata l'opzione zero come alternativa a quella dell'intervento normativo; la medesima opzione zero è stata esclusa ab origine in quanto l'intervento normativo risulta indispensabile al fine di adeguare l'ordinamento interno a quanto previsto dal nuovo quadro unionale di riferimento in materia di accisa.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio saranno, per gli aspetti amministrativi e operativi di rispettiva competenza, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli e la Guardia di finanza.

Il MEF, a seguito della pubblicazione del provvedimento nella Gazzetta ufficiale, provvederà a darne massima diffusione, come di consueto, mediante avviso sul proprio sito internet.

5.2 Monitoraggio

L'ADM monitorerà gli effetti dell'intervento regolatorio, da un lato, attraverso l'esame della documentazione prodotta dai soggetti interessati dalle nuove disposizioni e, dall'altro, attraverso la consueta attività di controllo e di applicazione delle sanzioni che ad essa compete e alla quale, in base alla normativa vigente in materia di accisa, è preposta anche la Guardia di finanza.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Al fine di illustrare le principali modifiche da apportare al TUA nonché di valutare ogni eventuale problematica o utile osservazione sulle novità introdotte dalla direttiva 2020/262/UE, nel corso della stesura congiunta delle disposizioni nazionali sono state interpellate, nel mese di giugno 2021, le associazioni di categoria dei settori interessati (Eni, Assocostieri, Federchimica, Assopetroli, Federvini, Assobirra, Unionbirrai, Assodistil, Coldiretti).

Nell'ambito degli incontri organizzati dal MEF in modalità on line, le predette associazioni sono state opportunamente suddivise in due gruppi (prodotti energetici e prodotti alcolici) e ascoltate separatamente, in considerazione delle specifiche e peculiari esigenze di ciascuna categoria di operatori; ciò ha consentito alle Amministrazioni coinvolte di avere consapevolezza delle criticità illustrate da alcune Associazioni. Innanzitutto le stesse hanno indicato la problematica inerente alla transizione dal sistema vigente a quello previsto dalla direttiva in materia di circolazione intraunionale di prodotti sottoposti ad accisa già immessi in consumo in un altro Stato membro, transizione che, secondo le medesime Associazioni, necessita di un idoneo periodo di adeguamento temporale in cui i predetti sistemi possano coesistere. In tal senso, al fine di venire incontro alle esigenze manifestate dagli operatori, si è inserito nello schema di decreto legislativo di recepimento una specifica norma di carattere transitorio, relativa alle predette movimentazioni, che consente, così come espressamente consentito dalla direttiva 2020/262, di continuare ad utilizzare, fino al 31 dicembre 2023, il documento cartaceo di accompagnamento prescritto dalle norme attualmente vigenti del TUA, lasciando in tal modo agli operatori interessati tempi più comodi per potersi adeguare alle innovazioni procedurali introdotte a seguito del recepimento.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'attività di stesura del decreto legislativo atto a recepire le disposizioni contenute nella direttiva 2020/262/UE nell'ambito del TUA ha coinvolto il MEF, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli e la Guardia di finanza.

Più nel dettaglio, alla predetta attività hanno partecipato:

- la Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale, la Direzione rapporti fiscali europei e internazionali e la Direzione studi e ricerche economico-fiscali del Dipartimento finanze;
- l'Agenzia delle dogane e dei monopoli - Direzione Accise Energie e Alcoli;
- il Comando generale della Guardia di finanza – III comando operazioni.

Non si è fatto ricorso a consulenze esterne né si sono incontrate difficoltà operative.