

---

# Accise su junk food: perchè no?

---

di [Nicola Monfreda](#)

Publicato il 23 Giugno 2012

il Ministero della Salute sembra stia valutando una tassazione sulle bevande zuccherate, le cui risorse saranno poi finalizzate alla promozione di corretti stili di vita (a cura Nicola Monfreda e Fabrizio Stella)

## 1. Introduzione.

Si premette che con il termine “*Junk Food*” si intende: “*cibo da consumare in genere fuori pasto, ad alto contenuto calorico ma di scarso valore nutrizionale; quindi di bassissima qualità*” .

Con riguardo a tale categoria merceologica, sembrerebbe essere allo studio del Ministero della Salute <sup>2</sup>, nell’ambito del cosiddetto “**Patto per la salute**”, la fattibilità di adottare una tassazione, pari a tre centesimi sulle bottigliette da 33 cl, delle “**bevande zuccherate**”, con l’obiettivo di promuovere migliori stili di vita alimentari e nello stesso tempo liberare risorse per favorire, in tempi di ristrettezza economica, campagne di prevenzione ed altre correlate iniziative in materia sanitaria.

L’ipotesi di provvedimento sembrerebbe essere limitato alle bevande gassate e dolcificate analcoliche, con un bacino di utenza prevalentemente caratterizzato da fasce d’età giovanili.

Un’iniziativa per ostacolare il consumo del cosiddetto *junk food*, ovvero il cibo “spazzatura”, le cui risorse sarebbero, poi, “finalizzate alla promozione di corretti stili di vita”.

Ovviamente le posizioni tra i diversi “attori” sono contrapposte, da un lato il Ministero, secondo il quale un prelievo di appena tre centesimi “*non crea problemi né ai consumatori né ai produttori*”, pur costituendo “*un segnale all’opinione pubblica di attenzione per un problema sottovalutato dalle famiglie, visto che metà dei nostri ragazzi consuma troppe bevande gassate e zuccherate*”, dall’altro i produttori delle <sup>3</sup> bevande attenzionate, secondo i quali si tratta di una tassa **immotivata, discriminatoria** e pertanto **inaccettabile** .

Chi scrive palesemente si sottrae alla logica delle posizioni, secondo la quale ognuno rimane giustamente portatore di propri interessi, in questa sede si vuole solo operare un'analisi logico normativa del provvedimento.

Orbene, seppure in una fase puramente teorica, si tratterebbe, in buona sostanza, di una **tassazione indiretta sulla produzione o sui consumi**, a seconda dalla scelta che verrà operata dal Ministero con riferimento all'esigibilità, del tutto simile per logica al sistema delle **accise** di cui al **Decreto Legislativo 26 ottobre 1995, n.504**, meglio noto come **Testo Unico Accise** (di seguito **TUA**), recentemente novellato dal **Decreto Legislativo 29 marzo 2010, n.48**, le cui modifiche sono entrate in vigore il **1° aprile 2010**.

Per una maggiore comprensione del sistema normativo del comparto, proponiamo, quindi, di seguito una breve analisi della particolare imposizione.

## 2. Inquadramento normativo delle Accise.

Il termine "**ACCISA**" trae origine dal verbo latino "*accidere*",<sup>5</sup> cioè colpire o tagliare, si intende, quindi, una imposta di consumo che colpisce alcuni **prodotti di larga diffusione**.

Il **vocabolo** deriva dal termine latino "*accisus*", participio passato di "accido – accidere": cadere sopra, di fatti lo Stato, con tale imposizione, cade sopra un determinato prodotto con un prelievo sul valore, commisurato al bene considerato al momento della fabbricazione ed al momento del consumo.

Da un punto di vista normativo, come detto, il comparto è organicamente disciplinato dal **Decreto Legislativo 26 ottobre 1995, n.504**, meglio noto come **Testo Unico Accise**, novellato dal **Decreto Legislativo 29 marzo 2010, n.48**, le cui modifiche sono entrate in vigore il **1° aprile 2010**.

Le attuali accise hanno, nella sostanza se non nella forma, sostituito le precedenti "**imposte di fabbricazione**", "**imposte erariali di consumo**" e "**sovrimposte di confine**", qualificandosi come tipologia di **imposte indirette erariali incidenti sulla fabbricazione e sul consumo** di determinati prodotti nonché sulla loro importazione nel territorio dello Stato.

Tale tipologia di imposizione, oltre garantire un significativo gettito erariale, costituisce, per lo Stato, un importante **strumento di politica economica** per **finalità extra – fiscali**, quali l'indirizzo del consumo energetico, la politica dei trasporti, la tutela della salute pubblica dissuadendo, economicamente, l'acquisto di prodotti alcolici.

10

Di fatti, ad oggi, sono sottoposti all'imposizione :

- i prodotti energetici;
- l'olio lubrificante<sup>11</sup> ;
- l'alcole e le bevande alcoliche;
- i tabacchi lavorati;
- i fiammiferi.

Nella teoria generale del diritto tributario, con riferimento all'obbligazione tributaria, occorre distinguere il momento della nascita del tributo<sup>12</sup>, da quello in cui lo stesso diventa esigibile<sup>13</sup>.

Orbene, per i prodotti sottoposti al regime delle accise l'**obbligazione tributaria** sorge al momento della loro fabbricazione, compresa l'estrazione dal sottosuolo, se l'accisa risulta applicabile<sup>14</sup>, ovvero l'importazione, ma diviene **esigibile** soltanto all'atto dell'immissione in consumo del prodotto stesso<sup>15</sup>.

In sintesi il prodotto viene assoggettato al termine<sup>16</sup> del processo produttivo, nello Stato e secondo le aliquote vigenti in cui si compie, tuttavia il tributo rimarrà sospeso sino alla sua esigibilità (o altra causa estintiva) nel Paese laddove avviene l'effettiva immissione in consumo.

L'intendimento legislativo è, quindi, quello di non tassare la mera ricchezza dovuta alla produzione del bene, bensì il suo collocamento sul mercato<sup>17</sup> con atti che comprovino la possibilità di traslazione del tributo sui rivenditori o sui consumatori.

**L'art. 2, comma 2, del TUA** prevede poi, con **finalità antielusive**<sup>17</sup>, l'equiparazione di talune situazioni all'**immissione in consumo**, quale "a) lo svincolo, anche irregolare, di prodotti sottoposti ad accisa da un regime sospensivo; b) l'ammacco di prodotti sottoposti ad accisa, in misura superiore a quella consentita o quando non ricorrono le condizioni per la concessione dell'abbuono di cui all'articolo 4; c) la fabbricazione, anche irregolare, di prodotti sottoposti ad accisa avvenuta al di fuori di un regime sospensivo; d) l'importazione, anche irregolare, di prodotti sottoposti ad accisa, a meno che gli stessi non siano immediatamente vincolati, all'atto dell'importazione, ad un regime sospensivo; e) la detenzione, al di fuori di un regime sospensivo, di prodotti sottoposti ad accisa per i quali non sia stata applicata una accisa conformemente alle disposizioni di cui al presente testo unico".

### 3. Accise sul junk food: riflessioni.

Con riferimento all'ipotesi di adottare una "tassa" specifica nei confronti di talune bevande, costituirebbe, per analogia, anch'essa un'imposizione indiretta sulla produzione e sui consumi.

Si tratterebbe, a tutti gli effetti, di una scelta motivata da ragioni di **politica economica** con finalità *extra fiscale*, al fine di dissuadere dall'acquisto di prodotti considerati "dannosi" per la salute pubblica, specie in considerazione dell'utenza caratterizzata, in prevalenza, da giovanissima età.

Trattandosi, poi, di un tributo sulla produzione e sui consumi, si proporrebbe la medesima esigenza di distinguere il crearsi del presupposto normativo dalla sua esigibilità, da collocarsi, anch'essa all'immissione in consumo.

Tale scelta, consentirebbe di non far gravare l'imposta, in termini di liquidità, sui produttori, specie in tal periodo economico caratterizzato da forti contrazioni, con evidenti riflessi negativi sull'attività produttiva.

Saremmo quindi di fronte per **struttura normativa e finalità**, a tutti gli effetti, ad una accisa sui cosiddetti *junk food*, in modo del tutto simile a quello che accade per esempio con riguardo ai prodotti alcolici.

Lo scenario si coordina, poi, perfettamente con quanto previsto nel disegno di legge delega fiscale, approvato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2012, con riguardo alla cosiddetta Fiscalità Ambientale, di cui all'articolo 15, laddove la tassazione di taluni comparti costituisce strumento per la crescita economica .

Un aspetto, a parere di chi scrive, necessiterebbe, tuttavia, di un'attenta riflessione, quanto meno, in termini di valutazione costi/benefici: tale archetipo impositivo andrebbe a creare una naturale sospensione dell'imposizione, un periodo durante il quale il tributo nasce ma non si è reso ancora esigibile, da qui la necessità di prevedere un sistema di contabilizzazione da parte dei produttori.

A questo punto, occorre verificare se la normale contabilità, nelle modalità previste in ragione della realtà aziendale, risulta sufficiente a garantire il particolare tributo, ovvero se si rende, invece, necessario ipotizzare un'apposita contabilità, del tutto analoga a quella prevista per gli altri prodotti sottoposti al regime delle accise.

Certamente non sfugge a chi scrive, il diverso impatto economico delle citate imposizioni, da qui la necessità di avviare una seria riflessione in termini di rapporto costi/benefici.

Non si può sottacere, poi, ad un'altra domanda che nasce spontanea osservando la tassazione accise ad oggi con riferimento ad altri prodotti merceologicamente simili ma che godono di "agevolazioni" non indifferenti.

Si fa riferimento ovviamente all'imposizione accisa sul "vino", laddove seppure considerato un prodotto sottoposto al particolare regime impositivo, con l'attuazione di tutti gli obblighi contabili e di rendicontazione previsti dalla particolare normativa, di fatto gode di un'aliquota pari a "zero".

Orbene, a prescindere da ogni valutazione di carattere sociologico, non credo si possa ragionevolmente proporre dei distinguo con riferimento alla presunta “dannosità” dei due prodotti, si tratta, di tutta evidenza, di condivisibilissime scelte di natura politica, ma che mal si adattano ad una spiegazione eziologica del diverso trattamento riservato alle “bevande gassate” rispetto al nazionalissimo “vino”.

Sarebbe, forse, auspicabile, quantomeno per ragioni di oggettiva equità, operare una generale riflessione sulla questione delle accise nel nostro Paese, operando sì dei distinguo ma motivati da ragioni che vanno oltre una generica crociata contro questo o quel prodotto, alla cronaca del momento, ritenuto “dannoso” per la collettività.

In conclusione, qualsivoglia saranno, in futuro, le iniziative legislative del citato Ministero proponente, si auspica che le stesse siano il frutto di una seria riflessione in termini di opportunità, magari previo confronto con le categorie economiche interessate.

23 giugno 2012

di Fabrizio Stella e Nicola Monfreda

<sup>1</sup>Secondo la definizione fornita dal dizionario *on-line* della HOEPLI.

**2**In tal senso anche le dichiarazioni del Ministro Renato Balduzzi, su [www.Tgcom24.it](http://www.Tgcom24.it). Si veda poi articolo “Balduzzi: ipotesi tassa 3 centesimi su bibite gassate. Possibili 250mln euro entrate da destinare a prevenzione”, del 12 maggio 2012, consultabile sul sito [www.ansa.it](http://www.ansa.it).

<sup>3</sup> Secondo il presidente Lino Stoppani della Fipe Confcommercio: “*Mettere una nuova tassa, sia pure di pochi centesimi, per disincentivare il consumo di bevande analcoliche gassate considerate dannose per la salute non porterà a nulla di fatto*”; In tal senso anche il Codacons, secondo il cui presidente Carlo Rienì: “*Si tratta di una tassa ipocrita ...con la scusa della corretta alimentazione e dello scopo sanitario, il Governo vuole mettere le mani nelle tasche dei cittadini, aumentando il costo delle bibite gassate*”; mentre dalla Coldiretti, oltre alla bocciatura, arriva anche una proposta alternativa: “*Per migliorare concretamente la qualità dell'alimentazione nelle giovani generazioni occorre aumentare la quantità di frutta nelle bibite che oggi per legge contengono appena il 12 per cento di vero succo*”.

<sup>4</sup> Pubblicato in G.U. 31 marzo 2010, n. 75.

5 Per un approfondimento sul tema delle accise sui prodotti energetici, sia consentito il rinvio a Giua M., Stella F. e Conteduca G.A., in *il fisco: Accise: i prodotti petroliferi tra giacenze di magazzino e cali naturali e tecnici*, n.5/2011, parte 1', pag. 734; *Accise sui depositi fiscali di alcoli: evasione o mera questione numerica?*, n. 10/2011, parte 1^, pagina 1516; *Imposta di Consumo: sistemi di frode nella commercializzazione di olio lubrificante*, n.19/2011, parte 1', pagina 3003; *Il sistema Emcs per l'olio lubrificante soggetto a imposta di consumo in sospensione*, n.3/2012, parte 1', pagina 373, in *Le Guide, "La Manovra Monti"*.

6 BIANCHI – O. LELLI, *Dizionario illustrato della lingua latina*, Le Monnier, Firenze, 1982.

7 Pubblicato in G.U. 31 marzo 2010, n. 75.

8 Che rappresentano le corrispondenti imposizioni gravanti sulle merci di provenienza estera. L'art.1, comma 2, TUA nella versione in vigore fino al 31.03.2010 definisce l'accisa come "*imposizione indiretta sulla produzione e sui consumi prevista con la denominazione di imposta di fabbricazione o di consumo e corrispondente sovrimposta di confine o di consumo*".

9 In tal senso, FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario*, Parte Speciale, Cedam, Padova, 2005.

10 In tal senso l'art. 1, c. 2, lett. a, del TUA, in vigore dal 1° aprile 2010, definisce l'accisa come: "*l'imposizione indiretta sulla produzione o sul consumo di prodotti energetici, dell'alcol etilico e delle bevande alcoliche, dell'energia elettrica e dei tabacchi lavorati, diverse dalle altre imposizioni indirette previste dal Titolo III del presente testo unico*".

11 Avuto riguardo all'imposta di consumo, tributo quindi non armonizzato a livello comunitario.

12 Costituiscono presupposto d'imposta "*quei fatti o circostanze al verificarsi dei quali si applica il tributo*", come correttamente rilevato da FALSITTA G., *Il presupposto dell'imposta e l'aliquota*, in *Manuale di diritto tributario*, Parte Generale, Padova 2003, pp. 199 e ss.. Secondo TESAURO F., *Istituzioni di diritto tributario*, Parte Generale, Milano 209, pp. 101 e ss., il presupposto è "*quell'evento che determina – direttamente o indirettamente – il sorgere dell'obbligazione tributaria*".

13 L'esigibilità dell'imposta è il momento in cui il tributo può essere riscosso dall'Erario. L'esigibilità dell'imposta è definita dal Memento Pratico IPSOA – Francis Lefebvre Fiscale 2010, ancorché con

riguardo all'IVA, come “*diritto dell'Erario a percepire il tributo*”.

14 In tal senso l'art. 2, cC. 1 e 2, del TUA, nella versione in vigore dal 1.04.2010.

15 Il regime sospensivo è definibile, secondo l'art. 1, comma 2, lett. g del TUA, nuova versione, come il “*regime fiscale applicabile alla fabbricazione, alla trasformazione, alla detenzione ed alla circolazione di prodotti soggetti ad accise, non vincolati ad una procedura doganale sospensiva o ad un regime doganale sospensivo, fino al momento dell'esigibilità dell'accisa o del verificarsi di una causa estintiva del debito d'imposta*”.

16 Sia permesso, sul punto, il rinvio a R. SCHIAVOLIN, *Accise*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, 2000.

17 Sul punto anche VERRIGNI C., *Le accise come tributo a fattispecie progressiva ed il divieto di retroattività posto dallo Statuto del contribuente*, in Riv. Dir. Fin. E Sc. Fin., Marzo 2005, p. 10 e ss., a commento del dettato previgente.

18 Per un approfondimento con riguardo alla Fiscalità Ambientale, sia consentito il rinvio, degli stessi autori, sul Commercialista telematico, a: “*Revisione del sistema delle accise sui carburanti*”, del 18 e del 19 maggio 2012.