

## **Adeguamento fiscale e impatto iniziale della legge suo tabacco del 2015 in Cina**

Rose Zheng, economista e docente di fiscalità generale, Scuola di commercio internazionale ed economia (SITE), Università del commercio internazionale ed economia (UIBE), Pechino, Cina.  
Direttore del Centro di Collaborazione per il controllo del tabacco dell'OMS in Cina

Tratto da: EXPANDING THE GLOBAL TAX BASE: "Taxing To Promote Public Goods: Tobacco Taxes"  
Panel Session Held As Part Of Solutions For Developing Countries Conference" World Bank Group  
Washington, D.C. May 23-24, 2016

La Cina è il principale produttore e consumatore di tabacco nel mondo, con il 44% delle sigarette del mondo consumate in Cina. Circa 300 milioni di persone fumano, si tratta del 30% della popolazione totale della Cina, con una prevalenza del fumo di tabacco pari al 53% tra gli uomini di età compresa tra i 15 ei 69 anni, un tasso tra i più alti del mondo.

L'uso del tabacco è uno dei primi tre fattori di rischio sanitario che hanno contribuito significativamente alla rapida crescita delle malattie non trasmissibili (NCD) in Cina. Il fumo è un killer importante. Circa un milione di morti ogni anno sono causati dal tabacco, nonostante un migliore accesso alle cure mediche, grazie all'ampliamento negli ultimi anni della copertura sanitaria nazionale.

Di fronte a questa terribile realtà, cosa fare? Aspettare di trattare le persone quando sviluppano il cancro al polmone e altre malattie correlate al tabacco, oppure adottare, in primo luogo, misure per prevenire l'insorgenza della malattia? I governi hanno l'obbligo, e i mezzi per proteggere il benessere della loro popolazione adottando misure fiscali e regolamentari efficaci, oltre a fornire assistenza medica a chi si ammala. In questo senso, il 2015 potrebbe rivelarsi un anno vitale per il controllo del tabacco in Cina, in quanto il governo ha adottato una riforma fiscale nazionale sulle sigarette e un divieto di fumare nei luoghi pubblici di Pechino e di Shanghai - un divieto che ci si propone di estendere in tutto il paese.

### **L'adeguamento delle imposte sulle sigarette del 2015**

Le valutazioni iniziali effettuate da un team del Centro di collaborazione per l'economia del tabacco dell'OMS presso l'Università di UIBE (International University of Business and Economics) di Pechino dimostrano che la riforma del tabacco del tabacco del 2015 è una strategia win-win con vantaggi sia per la fiscalità che per la salute pubblica in Cina. Essa sta contribuendo a ottenere i seguenti risultati:

- Riduzione del consumo di sigarette.
- Condizionare la quota di mercato della sigaretta.
- Influenzare il margine di profitto dell'industria del tabacco e quindi la sua strategia di produzione e commercializzazione.
- Aumentare le entrate del governo.
- Cambiare il comportamento dei fumatori, incluso la cessazione, la modifica prima-dopo la Tobacco Tax Reform
- Aumentare l'aliquota del segmento all'ingrosso portata dal 5% all'11%
- Un'ulteriore imposta specifica di 0.1RMB (0.015USD) per pacchetto è stato introdotto a livello di vendita all'ingrosso.

## L'Aggiustamento della tassazione del tabacco nel 2015 in Cina

	Prima del 10 Maggio 2015	Dopo il 10 Maggio 2015
<b>a livello del prezzo di fabbrica</b>		
Accise specifica (per pacchetto)	0,06 RMB	0,06 RMB
Imposta ad valorem		
≥ 7RMB	56%	56%
> 7RMB	36%	36%
<b>a livello del prezzo all'ingrosso</b>		
Accise specifica (per pacchetto)	0	0,10 RMB
Imposta ad valorem	5%	11%

Comunicato del Monopolio Statale del Tabacco (STMA) relativo al prezzo in risposta alla regolazione fiscale.

- Il prezzo all'ingrosso è aumentato del 6%
- Le branche provinciali STMA possono determinare un prezzo di vendita al dettaglio delle sigarette nella relativa provincia, basato sul mercato locale e soddisfacendo, al tempo stesso, il principio che il margine di profitto del rivenditore non deve essere inferiore al 10%.
- La nuova politica di imposizione fiscale e la politica dei prezzi ha avuto effetto dal 10 maggio 2015. Il 10 maggio 2015, 10 anni dopo la ratificazione, il ministero delle Finanze cinese ha ufficialmente aumentato l'imposta sulle sigarette e l'amministrazione statale della STPM ha passato l'imposta al prezzo al dettaglio delle sigarette.

L'utilizzo dell'imposta sul tabacco, come strumento per il controllo del tabacco, è un passo significativo per il governo cinese. Per coglierne appieno il significato, è utile comprendere il ruolo dell'industria del tabacco in Cina, il meccanismo dei prezzi delle sigarette e la struttura della tassazione sul tabacco nell'economia cinese (Hu, Zhang e Zheng 2016).

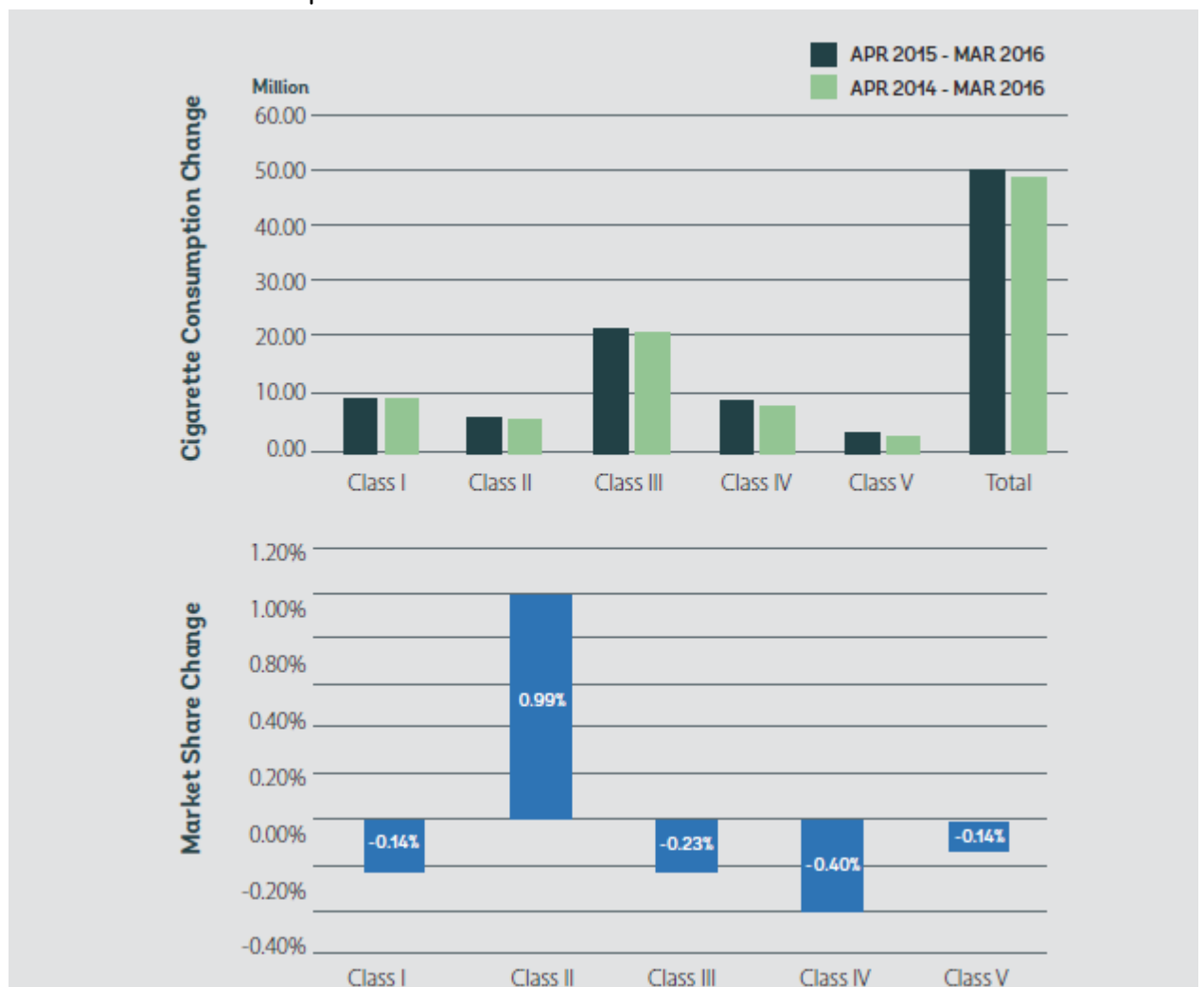
L'industria del tabacco cinese è un monopolio nazionale di proprietà statale, gestito dalla amministrazione statale del monopolio del tabacco (STMA). Nel 2013, STMA ha prodotto più di 2.0 trilioni di sigarette, che hanno contribuito alle entrate fiscali della Cina per 816 miliardi di RMB (130 miliardi di dollari), circa il 6,3%. A causa dell'importanza dell'economia del tabacco in Cina, STMA ha il vantaggio di poter lavorare con i governi centrali e quelli locali. L'obiettivo di STMA è promuovere l'industria, anche se gli effetti nocivi del fumo sulla salute sono ormai ben noti in Cina. STMA è responsabile della gestione centralizzata delle fabbriche di sigarette, delle società di sigarette e delle rivendite e determina i prezzi delle sigarette. Le aziende di sigarette decidono i prezzi di fabbrica, le società decidono i prezzi all'ingrosso (i prezzi alla produzione e i prezzi all'ingrosso devono essere riportati e approvati dall'amministrazione statale delle imposte) e i rivenditori di sigarette decidono il prezzo al dettaglio, aggiungendo al prezzo all'ingrosso il margine di profitto, stabilito dalla STMA.

Il governo cinese raccoglie cinque tipi diversi di imposte dall'industria del tabacco: tassa sul tabacco in foglie, imposta sul valore aggiunto (IVA), accise e imposte supplementari per l'edilizia urbana / educativa. Il valore dell'IVA non è specifico per il tabacco, ma l'aliquota è uniforme (17%) su tutti i prodotti. All'interno di questi cinque tipi di tasse, solo l'accise specifica influisce direttamente sul prezzo al dettaglio delle sigarette.

## Prime evidenze relative all'impatto dell'aumento dell'imposta sul tabacco del 2015

- Impatto sul prezzo e sulla struttura del mercato:** Il prezzo all'ingrosso medio ponderato è aumentato dell'8,9% da 10,27RMB per pacchetto nel 2014 a 11,18RMB per pacchetto nel 2015. Il prezzo medio al dettaglio è aumentato del 10,29%, da 11,61RMB per pacchetto a 12,81RMB per pacchetto. Tuttavia, in una prospettiva globale, il prezzo medio ponderato della sigaretta in Cina è ancora relativamente basso: in media meno di 2 dollari per pacchetto. Inoltre, poiché i prezzi delle marche più economiche sono aumentati di più di quelli delle marche più costose, si è ridotto il gap di prezzo tra le marche. Ciò incoraggia i fumatori a passare dalle sigarette di fascia bassa (classe V e classe IV) a quelle di fascia medio alta (Classe III e Classe II).
- Impatto sull'incidenza fiscale:** La componente tassazione del prezzo di vendita al dettaglio è aumentata dal 52% nel 2014 al 56% nel 2015, il che è ancora inferiore a quanto raccomandato dall'OMS, che è il 75%. La media ponderata della componente accise sul prezzo di vendita al dettaglio è aumentata del 4% dal 31% del 2014 al 35% nel 2015.
- Impatto sui consumi:** Per la prima volta dal 2001, come confermato dall'Amministrazione del tabacco, il volume delle vendite di sigarette è diminuito del 2,36% nel 2015 rispetto al 2014.

### Impatto sui consumi e sulla struttura del mercato



- Dopo l'adeguamento fiscale del 2015, le vendite hanno continuato a diminuire del 4,61% (maggio 2015 - aprile 2016 rispetto a maggio 2014-aprile 2015) e poi del 5,36% (ottobre 2015 - settembre 2016 rispetto a ottobre 2014-settembre 2015).
- **Impatto sulle entrate fiscali del governo:** Il governo cinese beneficia finanziariamente della produzione e della vendita del tabacco, nonché delle tasse di tabacco raccolte dal governo. Secondo i dati STMA, l'industria del tabacco in Cina ha contribuito a 840,4 miliardi di RMB (circa 129,29 miliardi di dollari USA) per i prodotti del tabacco nel 2015, con un incremento del 9% rispetto al 2014. Come impresa statale, ha anche contribuito ad un ulteriore guadagno di 190,97 miliardi di dollari RMB (US \$ 29,38 miliardi) al governo centrale, oltre a 63,6 miliardi di dollari imposte sul reddito aziendale (RMB) per il governo centrale. L'aumento fiscale del 2015, applicato a livello all'ingrosso e non a livello di vendita al dettaglio, ha generato ulteriori 57,8 miliardi di RMB (8,89 miliardi di dollari USA) in materia di accise a livello all'ingrosso.

#### Impatto sulle entrate fiscali

	Tobacco Tax & Profit	Tobacco Tax	Tobacco Industry Profit	Tax & Profit Contribution to Central Gov't	Profit Before Income Tax	Corporate Income Tax	SOE Profit Contribution Rate	SOE Profit Contribution	Add'l Contribution	Add'l Excise Contribution
	BILLION USD	BILLION USD	BILLION USD	BILLION USD	BILLION USD	BILLION USD	%	BILLION USD	BILLION USD	BILLION USD
2014	161.81	118.43	43.38	140.16	33.83	8.46	25%	6.34	6.92	
2015	175.94	129.29	46.65	168.46	39.14	9.79	25%	7.34	13.15	8.89
Δ		9%	8%	21%						

- **Impatto sulla salute pubblica:** Una stima preliminare suggerisce che nei 12 mesi successivi all'aumento fiscale del 2015, il numero totale di fumatori diminuirà di circa 5 milioni.

Mentre l'impatto dell'aumento della tassa sul tabacco del 2015 sta generando benefici misurabili, il prezzo delle sigarette in Cina continua ad essere basso e sempre più conveniente per una popolazione che gode di rapidi aumenti salariali. In effetti, l'imposta sul tabacco in Cina è ancora relativamente bassa rispetto al benchmark raccomandato dall'OMS, che è il 75% del prezzo al dettaglio - il livello di tassazione raccomandato per avere un impatto sui consumi. È anche inferiore ai tassi nei paesi dell'OCSE come l'Australia (63%), il Canada (65%), la Nuova Zelanda (73%), Germania (75%), Francia (80%) e a quello dei paesi limitrofi come Thailandia (66%) e Filippine (64%).

Inoltre i prezzi delle sigarette in Cina non sono aumentati molto negli ultimi dieci anni. Secondo l'Annuario statistico nazionale cinese, dal 2000 al 2012 l'indice dei prezzi delle sigarette è aumentato solo del 4% (anno 2000 = 100, 2012 = 103,9). Al contrario, i prezzi dei generi alimentari sono raddoppiati (2000 = 100, 2012 = 195,1), l'indice dei prezzi degli alcolici è aumentato del 40% (2000 = 100, 2012 = 140,90) e il prezzo del tè e delle bevande analcoliche è aumentato del 15% (2000 = 100, 2012 = 115,5). Pertanto, il tasso di aumento dei prezzi delle sigarette in Cina è molto inferiore a quello di molti prodotti alimentari (Hu, Zhang e Zheng 2016).

Le tasse sul tabacco devono essere aumentate regolarmente al fine di ridurre l'uso di tabacco. Altrimenti, se i redditi aumentano più rapidamente dell'inflazione, il costo relativo dei prodotti del tabacco può effettivamente diminuire nel tempo. Questo è stato il caso della Cina negli ultimi dieci anni con il miglioramento dell'economia, i redditi sono aumentati e i prodotti del tabacco sono

diventati più accessibili. La Cina ha avuto una rapida crescita economica tra il 2000 e il 2012, con un aumento crescita del PIL annuale superiore al 9%. Durante questo periodo, l'indice di accessibilità del consumo di sigarette in Cina è aumentato da 1,00 nel 2000 a 1,69 nel 2012, un aumento quasi del 70% del potere d'acquisto. Di conseguenza, le sigarette in Cina sono ora circa il 70% più accessibili di quanto non lo fossero nel 2000. Se l'obiettivo finale è quello di aiutare i fumatori a smettere e impedire ai membri della prossima generazione di diventare dipendenti dal fumo di sigarette, allora sono necessarie ulteriori riforme della politica fiscale sul tabacco in Cina, in particolare riorientare la struttura delle tasse, a medio termine, verso accise specifiche a livello di vendita al dettaglio e, a lungo termine, verso un sistema fiscale uniforme a livello di vendita al dettaglio, poiché un sistema di accise semplice e unificato per tutte le sigarette allo stesso livello è più adatto a ridurre il fumo e allo stesso tempo comporta un'amministrazione fiscale più efficace e maggiori entrate fiscali.

Sono necessari ulteriori aumenti fiscali adeguati sia all'inflazione che alla crescita del reddito pro capite, ciò al fine di ridurre l'accessibilità nel tempo, e quindi il consumo, le malattie legate al tabacco e il rischio di malattie, mortalità precoce e disabilità. Inoltre, il differente mix di tasse ad valorem e accise specifiche incentiva la manipolazione dei prezzi nella misura in cui i produttori possono modificare i prezzi di fabbrica oppure le modalità della produzione per evitare maggiori oneri fiscali. Facendo in tal modo, come stimato in un recente studio, un aumento del 50% del prezzo del tabacco attraverso le accise porterebbe in 10 anni un beneficio di 5,3 milioni di anni guadagnati, e ridurrebbe le spese per il trattamento delle malattie legate al tabacco di US \$ 2,4 miliardi (Verguet, et al 2015).

Guardando al futuro, come evidenziato in uno studio della Banca Mondiale del 2011 "Toward a Healthy and Harmonious Life in China: Stemming the Rising Tide of Non-Communicable Diseases", con misure di controllo del tabacco più severe, tra cui aumenti più elevati della tassazione sul tabacco, il rapido aumento delle malattie non trasmissibili in Cina può essere fermato, con conseguenti importanti guadagni per la salute delle persone e lo sviluppo sociale ed economico del paese.