



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

23/164/CU17/C2



18-12-2024

POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “REVISIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ACCISE”

Intesa, ai sensi dell’articolo 1, comma 2, della legge 9 agosto 2023, n. 111

Punto 17) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime avviso favorevole all’intesa, con le osservazioni di seguito riportate.

Lo schema di decreto legislativo è stato disposto in attuazione della legge delega 9 agosto 2023, n. 111 in particolare degli articoli 12 “*Principi e criteri direttivi per la revisione delle disposizioni in materia di accisa e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi*” e 16 “*Principi e criteri direttivi per la revisione generale degli adempimenti tributari e degli adempimenti in materia di accise e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi*”.

Lo schema di decreto legislativo incide principalmente sulle disposizioni contenute nel Testo unico delle accise, approvato con il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (TUA), parallelamente vengono modificate anche talune disposizioni in materia di commercializzazione di tabacchi lavorati e altri prodotti per fumatori.

Lo schema di decreto legislativo apporta importanti modifiche alla gestione dell’accisa sul gas naturale e, di conseguenza, anche all’addizionale regionale all’accisa (ARISGAN) gestita e incassata dalle Regioni.

Di seguito i vari aspetti di interesse delle Regioni vengono descritti in modo sintetico: essi avranno un **impatto sostanziale** non tanto in maniera diretta sulle entrate spettanti a titolo di addizionale (al momento non si ravvisano modifiche alle aliquote) quanto **sulla completa revisione delle modalità di incasso delle stesse, in particolare sulla definizione dei ratei mensili radicalmente mutata rispetto alla modalità previste dalle norme attualmente vigenti**. Tali modifiche comporteranno una revisione della gestione del tributo il cui importo (rateo) varierà mensilmente e così anche delle modalità di controllo dei versamenti e quindi dell’accertamento tributario dello stesso.

- Il sistema informativo attualmente utilizzato da ciascuna Regione per la gestione informatica dell’Arisgan dovrà essere necessariamente adeguato alla approvanda riforma in relazione alla revisione dei correlati processi. Ciò comporterà la necessità di **sostenere ulteriori sforzi in termini amministrativi e di costi da sostenere per le attività di analisi e sviluppo per l’adeguamento del software**. Potremmo dire che l’impatto maggiore della modifica legislativa avrà natura amministrativo-gestionale più che direttamente finanziaria in termini di riduzione del gettito tributario in quanto, come esplicitato nella relazione di presentazione delle nuove norme, il più delle volte queste “non avranno effetti finanziari negativi”.
- Procedendo con ordine nella lettura degli articoli modificati si ha:

1. Art. 26 del TUA – commi 1 e 2: si introduce una **nuova definizione della tipologia di utenze** – ‘domestiche’ e ‘non domestiche’. Tale nuova definizione sostituisce la precedente tra usi civili ed industriali. **Tale cambiamento potrebbe apportare qualche modifica agli introiti del tributo regionale, di difficile stima**, in quanto, ad esempio, con tale nuova distinzione, le biblioteche, i teatri, i cinematografi, le discoteche ...rientrando tra gli usi non domestici, avrebbero una aliquota inferiore rispetto a quella attualmente applicata, ciò comportando una riduzione del gettito. Per l'accisa si è stimato tale minore introito secondo la tabella seguente (in milioni di euro):

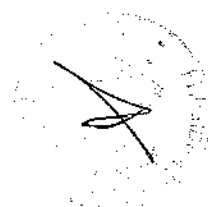
	2025	2026	2027	2028
ACCISE	-7,9	-19,7	-19,7	-19,7
IVA	-1,2	-3,0	-3,0	-3,0
IRES	0	0,2	0,5	0,3
IRAP	0	0,6	1,2	0,8
TOTALE	-9,1	-21,9	-21,0	-21,6

È difficile stimare, con l'urgenza richiesta per la presente relazione, l'impatto del minor gettito dovuto alla riclassificazione delle utenze anche se è ipotizzabile che esso, sebbene trascurabile, possa essere ascrivibile non solo all'Arisgan ma anche agli altri tributi in tabella.

2. Art. 26 bis – commi 1 e 2: definiscono le procedure per il rilascio dell'autorizzazione per la vendita di gas naturale. Di particolare interesse è **la modifica dell'importo della cauzione da versare**. Essa è determinata nella misura del 15% del consumo presunto (all'apertura dell'azienda) o calcolato sulla base del fatturato dell'anno precedente. La norma attualmente in vigore prevede invece una cauzione pari ad un dodicesimo del fatturato.
3. Art 26 bis – commi 5, 6 e 7: riguardano lo scambio dei dati tra vari enti (di certo saranno successivi provvedimenti direttoriali di Agenzia delle Dogane a definire le modalità di dettaglio).
4. Art. 26 ter – commi 1,2 3 e 4: **definiscono la vera e propria rivoluzione procedurale nella gestione dell'accisa in termini di accertamento, liquidazione e versamento con modalità che certamente non possono definirsi di semplificazione rispetto alla gestione attuale.**

L'accertamento e la liquidazione dell'accisa e quindi anche dell'addizionale regionale dovuta dai soggetti obbligati sono effettuati sulla base di una dichiarazione a **cadenza** non più annuale ma **semestrale** (Gennaio-Giugno e Luglio-Dicembre). Essa deve essere presentata in **forma telematica**, entro fine settembre ed entro fine marzo.

L'accisa va corrisposta in ratei mensili calcolati sulla base dei quantitativi fatturati nel mese solare precedente quello in cui il rateo è versato. Tale importantissima novità certamente si adegua alla notevole variabilità del consumo nell'arco dell'anno e alla difficoltà per molti soggetti passivi di far fronte a pagamenti di ratei esosi definiti, secondo l'attuale normativa, sulla base del consumo dell'anno precedente. Ciò ha infatti cagionato, in fase di conguaglio emerso in dichiarazione, un credito importante non rimborsabile ma solo utilizzabile in compensazione ai sensi della sentenza della Cassazione civile sez. trib. N. 22058 del 05/08/2024. Da valutare con attenzione la nuova formulazione dell'articolo 26 ter che prevedrebbe, in caso di credito vantato dal soggetto passivo, **non solo la compensazione ma anche il rimborso** (è necessario approfondire come la nota sentenza della Cassazione vada interpretata alla luce della nuova formulazione).





Tale nuova gestione comporterà un incremento non indifferente della mole di lavoro nella gestione del tributo con conseguente incremento dell'*effort* di risorse umane.

5. Art. 26 ter: il comma 5 definisce le norme transitorie. La nuova disciplina del TUA è applicata a partire dal 1° luglio 2025. La prima dichiarazione semestrale sarà effettuata entro il 30 settembre 2025. Il comma 11 definisce la previsione per i soggetti obbligati alla trasmissione all'Agenzia dei dati di consumo del mese precedente. Il comma 14 rinvia a provvedimenti successivi di Agenzia delle Entrate e Agenzia delle Dogane, le modalità di scambio di informazioni con altre amministrazioni in relazione alle fatture emesse dai soggetti obbligati.
6. Art. 26 quinquies: stabilisce che le modalità attuative e procedurali dovranno essere definite con uno o più decreti del Ministro dell'Economia e Finanze.

In conclusione, la riforma del TUA, rientrante nel contesto della legge 9 agosto 2023, n. 111 recante Delega al Governo per la riforma fiscale, corrisponde alla comprensibile necessità di adeguamento normativo del complesso delle norme sulle accise attualmente vigenti e risalenti a circa 30 anni fa. Si introduce, tra l'altro, un controllo più rigoroso sull'affidabilità dei soggetti passivi obbligati al pagamento delle accise.

Quanto agli aspetti che riguardano le Regioni, sebbene in termini di effetti diretti sulla riduzione del gettito da addizionale all'accisa sul consumo di gas naturale gli impatti possano essere ragionevolmente stimati come trascurabili, non altrettanto si può dire in termini di effetti sui maggiori costi amministrativi e gestionali necessitati sia dal maggiore *effort* di personale da adibire alla nuova gestione del tributo, sia dai costi per lo sviluppo degli adeguamenti del *software* gestionale attualmente in uso, entrambi da coprire con congrui stanziamenti nei bilanci regionali

Una preoccupante criticità è quella legata al tempo a disposizione delle amministrazioni coinvolte per poter riorganizzare i processi ma soprattutto per apportare modifiche evolutive e testare i sistemi informativi coinvolti, stante la necessità di integrare l'efficacia delle nuove norme già a metà anno 2025. Sarebbe auspicabile rendere valida la **nuova normativa a partire dal 1° gennaio 2026** per poter dar modo a tutti gli *stakeholder* di organizzare le proprie risorse umane ed i sistemi informativi in accordo con i principi di leale collaborazione tra i diversi livelli di amministrazione dello Stato nonché con quelli di efficacia ed economicità posti a fondamento del procedimento amministrativo.

Si evidenziano, inoltre, i seguenti effetti sull'IRAP:

art.	comma	lettera	descrizione		Saldo netto da finanziare			Fabbisogno				Indebitamento netto			
					2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
1	1	d.2) e d.3)	Incremento del parametro di impiego degli oli vegetali per la produzione di energia elettrica senza recupero di calore (da 0,221 kg/kWh a 0,240 kg/kWh) e per la produzione combinata di energia elettrica e calore recuperato (da 0,194 kg/kWh a 0,211 kg/kWh), con conseguente ampliamento dell'esenzione dalle accise prevista per i relativi prodotti (introduzione del comma 3-bis.1 e modifica dell'art. 21, c. 9-ter, lett. a) ca. TUA) - IRAP	E						0,1	0,2			0,1	0,2
1	1	d.2) e d.3)	Incremento del parametro di impiego degli oli vegetali per la produzione di energia elettrica senza recupero di calore (da 0,221 kg/kWh a 0,240 kg/kWh) e per la produzione combinata di energia elettrica e calore recuperato (da 0,194 kg/kWh a 0,211 kg/kWh), con conseguente ampliamento dell'esenzione dalle accise prevista per i relativi prodotti (introduzione del comma 3-bis.1 e modifica dell'art. 21, c. 9-ter, lett. a) ca. TUA) - IRAP	S		-0,1	-0,2								
1	1	e)	Classificazione come "uso non domestico" del gas naturale impiegato nelle biblioteche, pinacoteche, musei, gallerie, teatri, cinematografi, discoteche, sale per concerti e spettacoli e simili - IRAP	E						0,6	1,2			0,6	1,2
1	1	e)	Classificazione come "uso non domestico" del gas naturale impiegato nelle biblioteche, pinacoteche, musei, gallerie, teatri, cinematografi, discoteche, sale per concerti e spettacoli e simili - IRAP	S		-0,6	-1,2								
					0,00	-0,70	-1,40	0,00	0,00	0,70	1,40	0,00	0,00	0,70	1,40

Si chiede che nelle relazioni tecniche ai provvedimenti si esplicitino le ricadute sui gettiti delle manovre regionali all'IRAP e all'addizionale IRPEF a causa della modifica delle basi imponibili, così come previsto dalla legge delega n. 111/2023, art.2, c.1, lett.g), pto 1), in relazione ai principi della legge 5 maggio 2009, n.42, art.2, c.2, lett.t).¹

Come già più volte richiamato da questa Conferenza, la somma delle eventuali perdite, anche apparentemente irrilevanti, nei diversi decreti determinano un ammontare importante negli equilibri delle Regioni e Province autonome ancor più in vista della manovra di bilancio 2025 – 2027 e alla luce della manovrabilità dei tributi che le singole Regioni hanno operato.

Si chiede di valutare le criticità e le tempistiche osservate circa l'applicazione delle modifiche normative riguardanti la gestione dell'accisa sul gas naturale e, di conseguenza, anche all'addizionale regionale all'accisa (ARISGAN).

Inoltre, si invita ad inserire direttamente nel testo di questo schema di decreto legislativo e per tutti i successivi, come già la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha richiesto per i precedenti schemi di decreto legislativi attuativi, una norma anche più incisiva di quella procedimentale del D.lgs 110/2024 (art. 18, c.3)² affinché le modalità di compensazione di

¹ t) esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi che non siano del proprio livello di governo; ove i predetti interventi siano effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), essi sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure nella Conferenza di cui all'articolo 5; se i predetti interventi sono accompagnati da una riduzione di funzioni amministrative dei livelli di governo i cui tributi sono oggetto degli interventi medesimi, la compensazione è effettuata in misura corrispondente alla riduzione delle funzioni;

² D.lgs 110/2024 -art. 18, c.3. In sede di attuazione degli articoli 13, comma 1, lettera b) e 14, comma 1, lettera f), numero 2), della legge 9 agosto 2023, n. 111, è valutata l'opportunità di considerare eventuali perdite di gettito, previa intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera g), numero 6), e dell'articolo 23, comma 2, della legge n. 111 del 2023.

eventuali minori entrate, e comunque l'assegnazione di eventuali maggiori entrate spettanti su questi tributi, derivanti anche dal presente decreto siano definite con certezza.

Si rappresenta che nel caso di maggior gettito questo dovrà essere destinato al Trasporto pubblico locale.

Roma, 18 dicembre 2024

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'A' followed by a horizontal line and a vertical stroke, all enclosed within a faint, circular dotted border.

