EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Messaggio 785

Comunicazione della Commissione - TRIS/(2025) 3267

Direttiva (UE) 2015/1535

Notifica: 2025/7022/XI

Ritrasmissione di un parere circostanziato ricevuto da uno Stato membro (Italy) (articolo 6, paragrafo 2, secondo trattino, della direttiva (UE) 2015/1535). Questo parere circostanziato proroga i termini dello statu quo al 18-02-2026.

Detailed opinion - Avis circonstancié - Ausführliche Stellungnahme - Подробно становище - Podrobné stanovisko - Udførlig udtalelse - Εμπεριστατωμένη γνώμη - Dictamen circunstanciado - Üksikasjalik arvamus - Yksityiskohtainen lausunto - Detaljno mišljenje - Részletes vélemény - Parere circostanziato - Išsamiai išdėstyta nuomonė - Sīki izstrādāts atzinums - Opinjoni dettaljata - Uitvoerig gemotiveerde mening - Opinia szczegółowa - Parecer circunstanciado - Aviz detaliat - Podrobné stanovisko - Podrobno mnenje - Detaljerat yttrande

Extends the time limit of the status quo until 18-02-2026. - Prolonge le délai de statu quo jusqu'au 18-02-2026.- Die Laufzeit des Status quo wird verlängert bis 18-02-2026.- Удължаване на крайния срок на статуквото до 18-02-2026. - Prodlužuje lhůtu současného stavu do 18-02-2026. - Fristen for status quo forlænges til 18-02-2026. - Παρατείνει την προθεσμία του status quo 18-02-2026. - Amplía el plazo de statu quo hasta 18-02-2026. - Praeguse olukorra tähtaega pikendatakse kuni 18-02-2026. - Jatkaa status quon määräaikaa 18-02-2026 asti. - Produžuje se vremensko ograničenje statusa quo do 18-02-2026. - Meghosszabbítja a korábbi állapot határidejét 18-02-2026-ig. - Proroga il termine dello status quo fino al 18-02-2026. - Status quo terminas pratęsiamas iki 18-02-2026. - Pagarina “status quo” laika periodu līdz 18-02-2026. - Jestendi t-terminu tal-istatus quo sa 18-02-2026. - De status-quoperiode wordt verlengd tot 18-02-2026. - Przedłużenie status quo do 18-02-2026. - Prolonga o prazo do statu quo até 18-02-2026. - Prelungește termenul status quo-ului până la 18-02-2026. - Predlžuje sa lehota súčasného stavu do 18-02-2026. - Podaljša rok nespremenjenega stanja do 18-02-2026. - Förlänger tiden för status quo fram till 18-02-2026.

The Commission received this detailed opinion on the 18-11-2025. - La Commission a reçu cet avis circonstancié le 18-11-2025. - Die Kommission hat diese ausführliche Stellungnahme am 18-11-2025 empfangen. - Комисията получи настоящото подробно становище относно 18-11-2025. - Komise obdržela toto podrobné stanovisko dne 18-11-2025. - Kommissionen modtog denne udførlige udtalelse den 18-11-2025. - Η Επιτροπή έλαβε αυτή την εμπεριστατωμένη γνώμη στις 18-11-2025. - La Comisión recibió el dictamen circunstanciado el 18-11-2025. - Komisjon sai üksikasjaliku arvamuse 18-11-2025. - Komissio sai tämän yksityiskohtaisen lausunnon 18-11-2025. - Komisija je zaprimila ovo detaljno mišljenje dana 18-11-2025. - A Bizottság 18-11-2025-án/-én kapta meg ezt a részletes véleményt. - La Commissione ha ricevuto il parere circostanziato il 18-11-2025. - Komisija gavo šią išsamiai išdėstytą nuomonę 18-11-2025. - Komisija saņēma šo sīki izstrādāto atzinumu 18-11-2025. - Il-Kummissjoni rċeviet din l-opinjoni dettaljata dwar il-18-11-2025. - De Commissie heeft deze uitvoerig gemotiveerde mening op 18-11-2025 ontvangen. - Komisja otrzymała tę opinię szczegółową w dniu 18-11-2025. - A Comissão recebeu o presente parecer circunstanciado em 18-11-2025. - Comisia a primit avizul detaliat privind 18-11-2025. - Komisia dostala toto podrobné stanovisko dňa 18-11-2025. - Komisija je to podrobno mnenje prejela dne 18-11-2025. - Kommissionen mottog detta detaljerade yttrande om 18-11-2025. - Fuair an Coimisiún an tuairim mhionsonraithe sin maidir le 18-11-2025.

MSG: 20253267.IT

1. MSG 785 IND 2025 7022 XI IT 18-02-2026 18-11-2025 IT DO 6.2(2) 18-02-2026

2. Italy

3A. Ministero delle Imprese e del Made in Italy
Dipartimento Mercato e Tutela

Direzione Generale Consumatori e Mercato
Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi
00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero delle Imprese e del Made in Italy
Direzione generale per la politica industriale, la riconversione e la crisi industriale, l'innovazione, le PMI e il made in Italy
Div. XIII – Agroindustria, industrie culturali e creative, industria del turismo

4. 2025/7022/XI - X60M - Tabacco

5. articolo 6, paragrafo 2, secondo trattino, della direttiva (UE) 2015/1535

6. A seguito dell'esame, condotto dalle competenti amministrazioni, del progetto di legge sul tabacco e i vaporizzatori notifica 2025/7022/XI (UK/Northern Ireland), l'Italia emette il seguente parere circostanziato.

Contesto
Il 14 agosto u.s., nell'ambito della procedura di notifica TRIS, il Regno Unito ha inviato alla Commissione la notifica 2025/7022/XI della bozza di "progetto di legge sul tabacco e i vaporizzatori". In ragione del Protocollo sull'Irlanda e l'Irlanda del Nord (accordo post-Brexit), l'Irlanda del Nord – pur essendo formalmente al di fuori del mercato unico dell'Unione europea – rimane parte del territorio doganale dell'UE e le norme tecniche dell'UE continuano ad applicarsi ai suoi prodotti, incluse le norme sulla libera circolazione delle merci.
Il campo di applicazione del progetto di legge comprende le sigarette elettroniche (vaporizzatori con nicotina e vaporizzatori non contenenti nicotina), prodotti del tabacco, prodotti da fumo a base di erbe, cartine per sigarette e prodotti a base di nicotina. Si applicherà anche ai distributori automatici e riguarda altresì la pubblicità e i mezzi di sponsorizzazione di tali prodotti.
Le disposizioni del progetto di legge introducono, tra l'altro, nuovi limiti di età per la vendita, incluso un divieto totale di vendita di prodotti del tabacco alle persone nate a partire dal 1° gennaio 2009 (c.d. "divieto generazionale di vendita") in Irlanda del Nord.
Ad una attenta analisi, il provvedimento presenta diverse criticità e contiene disposizioni in contrasto con la disciplina comunitaria, in quanto incompatibili con i principi della libera circolazione delle merci e della proporzionalità delle norme.
Criticità
1.Divieto Generazionale di Vendita: Incompatibilità con i principi fondamentali del diritto dell'UE
In primis, si ritiene che Il divieto generazionale di vendita per i prodotti del tabacco (per le persone nate a partire dal 1° gennaio 2009), che il progetto di legge introduce al punto 68, rappresenti una violazione del principio della libera circolazione delle merci sancito dall'articolo 34 TFUE.
L'articolo 34 del TFUE vieta, com'è noto, "le restrizioni quantitative all'importazione e tutte le misure di effetto equivalente" tra Stati membri. Il divieto totale alla vendita di una categoria di prodotti, anche se introdotto gradualmente, costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa ai sensi dell'articolo 34 TFUE. Tale misura genererebbe una barriera significativa al commercio e sarebbe in contrasto con il principio della libera circolazione delle merci.
Si rappresenta che la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha stabilito nella rinomata sentenza Cassis de Dijon (CGUE, causa C-120/78) che uno Stato membro non può vietare o limitare la vendita di un prodotto legalmente manufatto e venduto in un altro Stato membro. Tale sentenza è alla base del principio di mutuo riconoscimento. I prodotti del tabacco sono ampiamente regolati da normativa armonizzata e se la proposta del Regno Unito dovesse entrare in vigore in Irlanda del Nord, questa impedirebbe la vendita in tale territorio di prodotti legalmente manufatti e commercializzati in Stati membri dell'UE.
Inoltre, gli Stati, nel limitare le libertà fondamentali definite a livello UE (inclusa la libera circolazione delle merci), devono garantire – anche laddove consentito dal TFUE – che qualsiasi misura restrittiva sia, in ogni caso, proporzionata, indipendentemente dalla sua giustificazione. Le restrizioni devono infatti essere adeguate al conseguimento dei loro obiettivi, limitate a quanto necessario e proporzionate strictu sensu, dimostrando che gli effetti positivi della misura superino i suoi impatti negativi.
L'onere della prova per quanto riguarda la giustificazione della restrizione è a carico dello Stato che propone la misura.

Secondo la CGUE, "le ragioni addotte da uno Stato membro a titolo di giustificazione devono quindi essere accompagnate da un'analisi dell'adeguatezza e della proporzionalità della misura adottata da tale Stato [...]" (CGUE, causa C-456/10). Pertanto, il progetto di legge dovrebbe basarsi su motivazioni esaustive circa il fatto che divieto totale di vendita generazionale proposto sia l'unico strumento per proteggere efficacemente gli interessi da proteggere. Nessuna opzione di policy alternativa a un divieto assoluto risulta essere stata valutata al fine di perseguire il medesimo obiettivo. Non sono stati infatti forniti dati o analisi per dimostrare l'inefficacia di alternative meno restrittive. Di conseguenza, tale progetto di decreto appare in contrasto con il principio di proporzionalità.
Quale considerazione generale, si evidenzia che la misura proposta non specifica quale siano le modalità con cui sia stato definito il criterio su cui il divieto si basa (i.e. la motivazione specifica e le argomentazioni a supporto per individuare una certa data e quindi distinguere tra individui nati prima e dopo il 1° gennaio 2009). L'introduzione di divieti e obblighi per specifiche categorie di popolazione sulla base di un criterio stabilito unilateralmente e senza adeguata giustificazione mina la necessità e la proporzionalità della restrizione, oltre a costituire un precedente relativo alla determinazione di criteri unilaterali e non debitamente motivati. Proprio l'assenza di un criterio definitorio chiaro o la sua arbitrarietà, potrebbe configurare una forma di discriminazione tra cittadini che, in linea di principio, dovrebbero essere soggetti agli stessi diritti e obblighi. Tale distinzione, se non adeguatamente motivata e giustificata, rischia di ledere il principio di autodeterminazione e di compromettere l'equità del provvedimento.

2. Contrasto con la legislazione europea settoriale (direttiva 2014/40/UE)
Poiché i prodotti del tabacco sono ampiamente regolamentati nel diritto unionale, in particolare dalla direttiva 2014/40/UE, una misura di divieto totale sarebbe in contrasto con la legislazione europea del settore.
L'articolo 24 di detta direttiva stabilisce che gli Stati membri non possono vietare o limitare la commercializzazione di prodotti del tabacco o correlati che rispettano i requisiti previsti dalla Direttiva, al fine di garantire l'armonizzazione del mercato interno e la libera circolazione dei prodotti legalmente immessi sul mercato. Il comma 2 consente l'introduzione di misure nazionali aggiuntive esclusivamente in materia di standardizzazione dell'imballaggio, mentre il comma 3 permette agli Stati membri di vietare specifiche categorie di prodotti del tabacco o correlati, qualora vi sia una motivazione sanitaria adeguata e circostanziata a livello nazionale. Ciò premesso, il cosiddetto divieto generazionale, che limita l'acquisto in base all'anno di nascita dell'acquirente, non appare rientrare nell'ambito di applicazione di tali eccezioni.
Tale misura non incide sull'imballaggio né vieta una categoria di prodotti, ma introduce una limitazione soggettiva, risultando incompatibile con il principio di libera circolazione delle merci sancito dal diritto dell'Unione e con l'obiettivo di armonizzazione perseguito dalla menzionata direttiva.
Ancora, la Parte 6 del disegno di legge in esame vieta la pubblicazione, progettazione, stampa e distribuzione di qualsiasi pubblicità relativa ai prodotti per sigarette elettroniche e ai contenitori di ricarica, senza eccezioni per le pubblicazioni professionali o di settore.
Tale disposizione è in contrasto con il Diritto dell'Unione europea e, in particolare, con l'articolo 20, paragrafo 5, lettera A) della direttiva citata che recita:" siano vietate le comunicazioni commerciali nei servizi della società dell'informazione, sulla stampa e altre pubblica zioni stampate, aventi lo scopo o l'effetto diretto o indiretto di promuovere le sigarette elettroniche e i contenitori di liquido di ricarica, ad eccezione delle pubblicazioni destinate esclusivamente ai professionisti del commercio delle sigarette elettroniche e dei contenitori di liquido di ricarica e delle pubblicazioni stampate e edite in paesi terzi, se tali pubblicazioni non sono destinate principalmente al mercato dell'Unione;".
Infine, si evidenzia che il divieto generazionale rischia di creare distorsioni commerciali lungo il confine tra Irlanda e Irlanda del Nord, dove i consumatori dell'Irlanda del Nord potrebbero attraversare il confine per acquistare i prodotti in questione nella Repubblica d'Irlanda.
Conclusioni
In conclusione, si registra un significativo contrasto delle previsioni del progetto del Regno Unito rispetto alle previsioni normative unionali vigenti, sia in ordine ai principi generali dell'UE, quali la libera circolazione delle merci e la proporzionalità, sia con riguardo alla disciplina verticale di settore posta dalla direttiva 2014/40/UE.

****
Commissione europea
Punto di contatto Direttiva (UE) 2015/1535

EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu