

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE



M.A.C.I.S.T.E.

MONITORAGGIO AGROMAFIE
CONTRASTO ILLECITO
SETTORI TABACCHI E-CIG

Il mercato del tabacco europeo: prospettive di un modello regolatorio unico.



Il mercato del tabacco europeo: prospettive di un modello regolatorio unico.

I sistemi di tracciabilità del tabacco greggio: un'analisi a livello dell'Unione Europea

SOMMARIO

Introduzione e obiettivi del rapporto	5
Nota metodologica	6
Metodologia di Ricerca	6
Approccio Analitico	6
Risultati e Raccomandazioni	7
1. Quadro normativo europeo	8
1.1. Il contesto regolatorio generale	8
1.2. La tracciabilità nella filiera del tabacco greggio	9
1.3. Rapporti con il sistema di tracciabilità dei prodotti finite	9
1.4. Sintesi del quadro normative	10
2. Sistemi nazionali di tracciabilità e controllo del tabacco greggio in Europa	11
2.1. Italia	11
2.2. Spagna	13
Struttura di governance e ruolo dell'OITAB	13
Sistema contrattuale e registrazione	13
Controlli e meccanismi di vigilanza	14
Elementi di forza e criticità	14
2.3. Polonia	15
Quadro normativo e registrazione	15
Sistema di tracciabilità e controlli	15
Governance e livello di integrazione	16
Valutazione complessiva	16
2.4. Grecia	16
Quadro istituzionale	16
Contrattualizzazione e registrazione	17
Sistema di controlli	17
Buone pratiche e innovazione	17
Valutazione complessiva	18
2.5. Bulgaria	18
Quadro istituzionale e struttura della filiera	18
Contrattualizzazione e regole operative	19
Controlli e sanzioni	19
Valutazione complessiva	19
2.6. Ungheria	19
Struttura normativa e istituzionale	20
Controlli e regime sanzionatorio	20
Pressione fiscale e criticità di mercato	20
Valutazione complessiva	21

2.7. Belgio	21
Quadro istituzionale e organizzazione della filiera	22
Regole di produzione e tracciabilità	22
Controlli e meccanismi di vigilanza	22
Valutazione complessiva	22
2.8. Macedonia del Nord	22
Quadro normativo e allineamento agli standard UE	23
Registri e contrattualizzazione	23
Controlli e sistema di tracciabilità	23
Valutazione complessiva	23
3 Analisi comparata dei modelli nazionali	25
3.1. Strutture di governance e ruolo delle interprofessioni	25
3.2. Requisiti di registrazione, contrattazione e controllo	25
3.3. Grado di digitalizzazione e interoperabilità	26
3.4. Coinvolgimento del settore privato e capacità amministrativa	26
3.5. Effetti sulla sicurezza della filiera e sul contrasto all'illegalità	26
4. Criticità e sfide comuni	27
4.1. Eterogeneità normativa e frammentazione dei registry	27
4.2. Scarsa interoperabilità tra sistemi	27
4.3. Livello variabile di digitalizzazione e capacità amministrativa	27
4.4. Rischio di sovraccarico burocratico per i piccoli produttori	27
4.5. Protezione dei dati commerciali e concorrenziali	27
5. L'impatto della recente proposta di Direttiva del Consiglio relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco e ai prodotti correlate	28
6. Raccomandazioni operative	29
7. Conclusioni	30
Appendice	33
FOCUS su "La Filiera Tabacchicola Europea"	33
1 – Il contesto mondiale	33
1.1 Distribuzione geografica della produzione	34
2 – Il Contesto Europeo	37
2.1 Distribuzione per Paese produttore	39
2.2 Distribuzione per gruppo varietale	39
2.3 Commercio e approvvigionamento	41
2.4 La filiera manifatturiera del tabacco	42
2.5 Dimensione media e produttività delle imprese	42

INTRODUZIONE E OBIETTIVI DEL RAPPORTO

La tracciabilità del tabacco greggio rappresenta un nodo strategico nella gestione e nel controllo delle filiere agricole europee, in particolare per un comparto che mantiene un valore economico ed occupazionale significativo in diversi Stati membri. L'Unione Europea, pur avendo riformato profondamente il regime di sostegno alla produzione di tabacco greggio a partire dal 2004 e poi con la soppressione della vecchia Organizzazione Comune di Mercato (OCM) del tabacco nel 2010, conserva oggi l'esigenza di garantire un monitoraggio accurato dei flussi di tabacco greggio per ragioni di trasparenza, sicurezza e contrasto al commercio illecito.

A differenza dei prodotti trasformati del tabacco — sigarette, tabacchi trinciati, sigari e prodotti da inalazione — soggetti a un sistema di tracciabilità armonizzato a livello europeo (articoli 15 e 16 della Direttiva 2014/40/UE), il tabacco greggio non è attualmente inserito in un quadro comune europeo di tracciamento digitale e di reporting obbligatorio. Le norme vigenti delegano quindi ai singoli Stati membri la definizione dei requisiti di registrazione, dei controlli e dei regimi sanzionatori.

Questa frammentazione normativa si traduce in approcci nazionali eterogenei: alcuni Stati, come l'Italia, hanno sviluppato un sistema centralizzato di registri, contratti e verifiche che garantisce un elevato livello di tracciabilità, mentre altri Paesi applicano meccanismi più deboli, basati su registrazioni volontarie o su controlli fiscali e doganali.

L'obiettivo del presente rapporto è fornire una visione d'insieme dei **principali sistemi di tracciabilità del tabacco greggio nell'UE**, analizzando in modo comparato i modelli organizzativi e normativi nazionali, con particolare attenzione a:

- il grado di regolazione del mercato primario;
- la presenza di organismi interprofessionali riconosciuti;
- i meccanismi di registrazione e controllo;
- le interazioni tra settore primario e sistema fiscale/doganale;
- le prospettive di armonizzazione a livello europeo.

Il rapporto mira, inoltre, a individuare **criticità e lacune regolatorie**, evidenziando al contempo i punti di forza dei sistemi nazionali più evoluti e proponendo **raccomandazioni operative** per la costruzione di un modello europeo di tracciabilità del tabacco greggio coerente con la normativa vigente e compatibile con le strategie europee in materia di trasparenza delle filiere e contrasto all'economia sommersa.

NOTA METODOLOGICA

Il presente rapporto ha l'obiettivo di fornire un'analisi comparativa dei sistemi di tracciabilità del tabacco greggio nei principali Paesi produttori europei, in relazione al quadro normativo dell'Unione Europea e alle prospettive di armonizzazione futura. L'analisi si basa su un approccio qualitativo-descrittivo, integrando fonti documentali e normative ufficiali (regolamenti dell'UE, relazioni interprofessionali e dati statistici pubblici) con informazioni raccolte tramite fonti primarie.

Metodologia di Ricerca

La metodologia adottata si è articolata in diverse fasi, ciascuna mirata a garantire un'analisi approfondita e una valutazione coerente dei sistemi nazionali. Le principali fasi della ricerca sono:

- **Raccolta di Fonti Documentali:** Sono stati esaminati regolamenti, direttive e normative nazionali riguardanti la tracciabilità del tabacco. Questo ha incluso un'analisi dei documenti ufficiali dell'Unione Europea e delle legislazioni nazionali pertinenti.
- **Interviste Qualitative:** Sono state condotte interviste strutturate con rappresentanti delle organizzazioni dei produttori (OP) e delle associazioni interprofessionali attive nei Paesi oggetto di studio (Italia, Spagna, Polonia, Grecia, Bulgaria, Ungheria, Belgio e Macedonia del Nord). Le interviste hanno avuto luogo nel mese di settembre 2025 e hanno mirato a raccogliere informazioni dettagliate sul funzionamento dei sistemi di tracciabilità e sui meccanismi di controllo.
- **Analisi delle Evidenze:** Le informazioni ottenute dalle interviste sono state triangolate con i dati normativi e amministrativi disponibili per garantire la coerenza e la validità delle informazioni. Questo approccio ha consentito di identificare punti di forza, criticità operative e livelli di integrazione con le autorità pubbliche.

Approccio Analitico

L'analisi ha seguito i principi della comparative policy analysis, con particolare attenzione alla relazione tra struttura istituzionale, livello di digitalizzazione e efficacia dei controlli. I parametri esaminati hanno incluso:

- **Strutture di Governance:** Valutazione delle organizzazioni interprofessionali e della loro capacità di influenzare le politiche di tracciabilità.
- **Requisiti di Registrazione:** Analisi dei requisiti di registrazione per i produttori e le imprese di trasformazione, evidenziando le differenze tra i vari Paesi.
- **Controlli e Sanzioni:** Esame dei meccanismi di controllo esistenti e delle sanzioni applicabili in caso di violazione delle normative.
- **Digitalizzazione e Interoperabilità:** Valutazione del grado di digitalizzazione dei sistemi di tracciabilità e della loro interoperabilità con le piattaforme fiscali e doganali.



Risultati e Raccomandazioni

I risultati ottenuti dall'analisi documentale e dalle interviste hanno fornito un quadro integrato della situazione attuale della tracciabilità del tabacco greggio in Europa. Le evidenze hanno messo in luce le migliori pratiche, ma anche le criticità che ostacolano una governance efficiente del settore.

Le raccomandazioni formulate mirano a supportare la definizione di politiche europee coerenti e proporzionate, promuovendo la cooperazione tra i vari attori della filiera.

1. QUADRO NORMATIVO EUROPEO

1.1. Il contesto regolatorio generale

Il quadro normativo che disciplina il settore del tabacco greggio nell'Unione Europea deriva da un'evoluzione complessa, segnata dal progressivo superamento del sistema di aiuti diretti alla produzione e dal rafforzamento dei meccanismi di autoregolazione settoriale. Dopo la soppressione della specifica Organizzazione Comune di Mercato (OCM) del tabacco, la regolazione del comparto è confluita nel **Regolamento (UE) n. 1308/2013**, che ha istituito un'OCM unica per i prodotti agricoli, mantenendo tuttavia alcune specificità per i settori caratterizzati da filiere contrattuali e interprofessionali, come il tabacco.

Questo regolamento fornisce il quadro giuridico per il riconoscimento delle Organizzazioni di Produttori (OP), delle Associazioni di Produttori (AOP) e delle Organizzazioni Interprofessionali (OI), attribuendo loro la funzione di coordinare la programmazione della produzione, la contrattazione, la qualità e la tracciabilità dei prodotti agricoli, incluso il tabacco greggio.

Il principio alla base della norma è che la governance della filiera debba essere il più possibile affidata a organismi di rappresentanza misti, composti da produttori, trasformatori e primi acquirenti, con competenze riconosciute e controlli delegati dallo Stato. Il regolamento è completato dal Regolamento Delegato (UE) n. 2016/232, che stabilisce le condizioni per il riconoscimento e il funzionamento delle organizzazioni interprofessionali a livello transnazionale. Tale disposizione ha consentito, tra l'altro, la costituzione e il riconoscimento dell'ELTI (*European Leaf Tobacco Interbranch*) come organizzazione interprofessionale transnazionale rappresentativa dei coltivatori e dei trasformatori europei di tabacco greggio.

In parallelo, altri strumenti normativi contribuiscono al quadro di riferimento:

- **il Regolamento (UE) n. 952/2013** (Codice Doganale dell'Unione), che stabilisce gli obblighi di dichiarazione e movimentazione per i prodotti soggetti ad accise, tra cui il tabacco greggio in fase di commercio internazionale;
- **la Direttiva 2014/40/UE** (nota come Tobacco Products Directive, TPD), che disciplina la tracciabilità e le caratteristiche dei prodotti del tabacco trasformato e stabilisce un sistema obbligatorio di identificazione univoca e registrazione dei movimenti per le sigarette e il tabacco da rollare;
- **la Direttiva 2008/118/CE** e la successiva Direttiva (UE) 2020/262, che definiscono il regime generale delle accise e i controlli fiscali sui prodotti del tabacco, escludendo tuttavia il tabacco greggio fino alla prima trasformazione.

1.2. La tracciabilità nella filiera del tabacco greggio

A livello UE non esiste, ad oggi, un sistema armonizzato di tracciabilità del tabacco greggio analogo a quello previsto per i prodotti finiti. Il monitoraggio delle movimentazioni e delle transazioni è affidato alla normativa nazionale, che può includere registri amministrativi, sistemi informatici di dichiarazione o obblighi di contratto.

In questo contesto, il concetto di tracciabilità assume due dimensioni:

1. **Tracciabilità amministrativa**, ossia la registrazione delle superfici coltivate, dei volumi prodotti e delle transazioni contrattuali tra produttori e trasformatori;
2. **Tracciabilità fisica**, relativa alla capacità di identificare il percorso del prodotto lungo la filiera, dal campo alla prima trasformazione.

Nei Paesi dove il mercato è organizzato attraverso una Organizzazione Interprofessionale riconosciuta, la tracciabilità è parte integrante del sistema contrattuale. Gli Stati membri possono estendere erga omnes gli accordi interprofessionali, rendendo obbligatoria la stipula di contratti scritti, la registrazione delle consegne e la verifica dei controlli.

Questo modello, sperimentato con successo in Italia e in Grecia, garantisce una trasparenza elevata e una riduzione del rischio di commercio irregolare, ma richiede un forte coordinamento tra il Ministero dell'agricoltura, le agenzie di pagamento e gli organismi di controllo.

1.3. Rapporti con il sistema di tracciabilità dei prodotti finite

Il sistema europeo di tracciabilità dei prodotti del tabacco, introdotto con la Direttiva 2014/40/UE, opera a valle della catena di trasformazione e non include il tabacco greggio. Tuttavia, la coerenza tra i due livelli di controllo — quello agricolo e quello fiscale-industriale — rappresenta un obiettivo politico e tecnico di crescente rilevanza. La Commissione Europea, nell'ambito della revisione della TPD e delle strategie per contrastare il commercio illecito, ha già considerato la possibilità di estendere gli strumenti digitali di tracciamento anche alle fasi precedenti la produzione industriale, in particolare alla prima trasformazione e al commercio del tabacco greggio.

Un tale allineamento richiederebbe tuttavia:

- la standardizzazione dei registri nazionali di produzione e di vendita;
- la definizione di codici identificativi per i lotti di tabacco greggio;
- l'interoperabilità con le banche dati doganali e fiscali europee
- un quadro comune per la protezione dei dati commerciali sensibili.

1.4. Sintesi del quadro normative

In sintesi, la tracciabilità del tabacco greggio in Europa è oggi **governata da un mosaico di norme** che combinano elementi agricoli, fiscali e interprofessionali.

La competenza primaria resta agli Stati membri, ma le basi giuridiche europee forniscono strumenti per il riconoscimento di sistemi nazionali coordinati e per l'estensione delle buone pratiche a livello comunitario.

La mancanza di un quadro unitario di reporting e interoperabilità rappresenta tuttavia la principale lacuna del sistema, limitando la capacità dell'UE di garantire un controllo efficace delle origini e delle movimentazioni del tabacco greggio, in un mercato che continua a essere esposto a rischi di evasione, contraffazione e commercio illecito, in particolare in alcuni Stati membri che non sempre coincidono con i paesi produttori di tabacco greggio, anzi.

2. SISTEMI NAZIONALI DI TRACCIABILITÀ E CONTROLLO DEL TABACCO GREGGIO IN EUROPA

I sistemi di tracciabilità e controllo del tabacco greggio nei Paesi europei presentano un'ampia varietà di modelli. Le differenze derivano sia dall'assetto istituzionale e amministrativo di ciascun Paese, sia dalla diversa struttura produttiva delle filiere, più o meno integrate con i grandi gruppi manifatturieri internazionali. L'analisi che segue sintetizza i principali meccanismi nazionali, con riferimento agli aspetti di registrazione, contrattazione, controllo e sanzione.

2.1. Italia

L'Italia è il principale produttore di tabacco dell'Unione Europea, con circa il 30% della produzione comunitaria, e si posiziona al 18° posto nel mondo. La coltivazione è concentrata principalmente in quattro regioni (Campania, Umbria, Veneto e Toscana), che insieme producono il 97% del tabacco nazionale. In Italia la produzione e la commercializzazione del tabacco greggio sono disciplinate da una normativa settoriale specifica che riproduce, a livello nazionale, il sistema di tutele precedentemente previsto dall'Organizzazione Comune di Mercato (OCM) comunitaria.

La governance del comparto è fortemente centralizzata e si basa sull'attività dell'Organizzazione Interprofessionale Tabacco Italia (O.I. Tabacco Italia), riconosciuta ai sensi del Regolamento (UE) n. 1308/2013. Tale OI riunisce la maggioranza degli operatori nazionali – produttori, cooperative, primi trasformatori e industrie manifatturiere – e coordina la filiera attraverso Accordi Interprofessionali del tabacco (AIT) che hanno durata triennale. A partire dal 2015, il Ministero dell'Agricoltura ha concesso all'O.I. l'estensione erga omnes dei suoi accordi, rendendone obbligatorie le disposizioni per tutti gli operatori nazionali, aderenti o meno all'O.I. L'attuale Accordo Interprofessionale, valido per il triennio 2024-2026, è disciplinato dal Decreto Dipartimentale Masaf n. 193229 del 30 aprile 2024 e dalla Circolare Agea n. 39900 del 21 maggio 2024.

Il decreto stabilisce che ogni consegna di tabacco greggio prodotto in Italia a un primo acquirente debba essere oggetto di un contratto di coltivazione scritto, redatto secondo lo schema tipo allegato all'AIT. Tali contratti, di durata annuale, devono contenere almeno:

- l'elenco dei produttori e tutti gli elementi necessari alla tracciabilità del prodotto;
- i piani di coltivazione, con l'indicazione delle superfici coltivate e delle varietà;
- l'obbligo di utilizzare sementi selezionate, registrate e certificate, fornite o approvate dall'acquirente;
- l'impegno al rispetto dei disciplinari di produzione, delle buone pratiche agricole e delle norme in materia di lavoro e sicurezza;
- il prezzo di riferimento alla consegna, differenziato per gradi qualitativi;

- la quantità, la qualità minima e il calendario delle consegne;
- le modalità e i tempi di pagamento (entro 30 giorni dalla consegna, esclusivamente tramite bonifico bancario per garantire la tracciabilità finanziaria);
- le condizioni di imballaggio, consegna e risoluzione delle controversie.

I contratti di coltivazione sono sottoscritti dalle Organizzazioni di Produttori (OP) o loro Associazioni (AOP) riconosciute e dalle imprese di prima trasformazione o manifatturiere (o società commerciali collegate a queste ultime) autorizzate dall'AGEA, l'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, che gestisce l'intero sistema informativo nazionale. AGEA definisce inoltre i criteri per il riconoscimento dei primi acquirenti, le modalità di trasmissione telematica dei contratti e le procedure di controllo.

Il sistema di vigilanza è articolato su tre livelli:

1. Controlli sui produttori, svolti nell'ambito del Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC), che verificano coerenza tra superfici dichiarate, quantità prodotte e contratti registrati.
2. Controlli sugli acquirenti, mirati a verificare il rispetto dei requisiti tecnici e amministrativi per il mantenimento del riconoscimento, in particolare la regolarità dei pagamenti. Tali controlli coprono almeno il 20% delle transazioni economiche.
3. Controlli sulle OP e AOP, volti ad accertare la corretta gestione dei rapporti con i soci, la tenuta della documentazione e le procedure di pagamento.

A questi si aggiungono controlli tecnici oggettivi, effettuati da una società pubblica, su un campione minimo del 5% dei produttori, per verificare la corrispondenza tra il tabacco dichiarato e quello effettivamente raccolto, nonché la tracciabilità delle giacenze nei centri di cura, nei magazzini e negli stabilimenti di prima trasformazione.

Il mancato rispetto delle regole comporta sanzioni specifiche, comprese sospensioni o revoche del riconoscimento per gli operatori inadempienti.

Grazie a questo sistema integrato di contrattualizzazione obbligatoria, registrazione digitale e controlli multilivello, l'Italia dispone di uno dei modelli di tracciabilità del tabacco greggio più completi e trasparenti a livello europeo. Il quadro garantisce certezza operativa agli operatori, favorisce la trasparenza dei rapporti commerciali e previene comportamenti opportunistici lungo la filiera.

Nel 2025 risultano riconosciute 7 OP e 13 acquirenti autorizzati, che operano nelle tre forme previste dalla normativa nazionale. Tale struttura ha consentito al comparto di consolidarsi su basi organizzative solide, con un'elevata qualificazione del prodotto nazionale in termini di garanzie, qualità e tracciabilità, in un contesto europeo ancora caratterizzato da regole eterogenee.

Le spedizioni di tabacco greggio sono comunate ad AGEA il giovedì della settimana precedente a quella di spedizione, in modo da favorire la tracciabilità.

2.2. Spagna

La Spagna rappresenta, dopo l'Italia, uno dei principali poli produttivi di tabacco greggio in Europa, con una filiera concentrata quasi esclusivamente nella Comunidad Autónoma de Extremadura, in particolare nelle province di Cáceres e Badajoz. La produzione spagnola si basa prevalentemente su varietà Virginia bright e Burley, con una quota residuale di Havana seed.

Il settore è regolato da un insieme di disposizioni nazionali e regionali che, pur rifacendosi alla cornice del Regolamento (UE) n. 1308/2013, attribuiscono ampi poteri di gestione alle autorità autonome. Il sistema si articola intorno a tre pilastri:

- l'attività dell'Organización Interprofesional del Tabaco de España (OITAB);
- la normativa ministeriale e regionale in materia di contratti di coltivazione e registri;
- i controlli amministrativi e fiscali svolti dalle autorità competenti.

Struttura di governance e ruolo dell'OITAB

L'OITAB, riconosciuta ufficialmente nel 2013 dal Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), riunisce produttori, cooperative e imprese di prima trasformazione. La sua funzione è definire e coordinare le regole della filiera, negoziare accordi interprofessionali, promuovere la qualità e assicurare la trasparenza dei rapporti contrattuali. Attraverso i propri accordi, l'OITAB stabilisce modelli di contratti-tipo di coltivazione che devono essere utilizzati da tutti gli operatori autorizzati. Gli accordi coprono la quasi totalità della produzione nazionale (oltre il 99%) e definiscono:

- i requisiti minimi dei contratti;
- i criteri di qualità e classificazione;
- i tempi di consegna e i parametri per la determinazione dei prezzi;
- le norme relative all'uso di sementi certificate, fitofarmaci e pratiche sostenibili;
- i protocolli di tracciabilità e di controllo.

L'OITAB funge anche da piattaforma di dialogo tra produttori e trasformatori, garantendo la raccolta dei dati di produzione e il monitoraggio del rispetto delle regole concordate. Tuttavia, a differenza dell'Italia, i suoi accordi non sono estesi erga omnes a livello nazionale: l'adesione resta volontaria, sebbene la quasi totalità dei produttori partecipi per ragioni di mercato. Si tratta di una differenza significativa in termini di diffusione e controllo ministeriale.

Sistema contrattuale e registrazione

La legislazione nazionale spagnola prevede l'obbligo di formalizzare un contratto di coltivazione tra il produttore e il primo acquirente prima dell'inizio della campagna agricola. A livello operativo, la Junta de Extremadura ha adottato una normativa propria, che istituisce un sistema regionale di controllo e registrazione delle operazioni di acquisto e movimentazione del tabacco in foglia.

Ogni contratto deve essere registrato presso l'amministrazione regionale prima della semina e deve indicare:

- superficie coltivata e varietà;
- quantità stimata e destinazione del raccolto;
- nome dell'acquirente e impresa di prima trasformazione;
- prezzo base e parametri qualitativi;
- impegni relativi all'uso di sementi certificate e tecniche di coltivazione sostenibili.

L'OITAB conserva una copia dei contratti per finalità statistiche e di controllo interno. Le informazioni raccolte vengono trasmesse al MAPA per la rendicontazione dei dati di produzione a livello nazionale e all'Eurostat.

Controlli e meccanismi di vigilanza

La Spagna applica un modello di controllo decentrato, in cui le competenze sono condivise tra le autorità regionali e lo Stato.

- I controlli amministrativi sui contratti e sulla corrispondenza tra superfici dichiarate e quantità prodotte sono affidati ai servizi agricoli regionali.
- Le ispezioni in campo e nei magazzini di cura sono eseguite dai tecnici della Junta de Extremadura e, in misura minore, dai funzionari del MAPA.
- Il Ministerio de Hacienda e le autorità doganali intervengono nelle verifiche fiscali e nelle movimentazioni commerciali.

La regione ha introdotto un sistema di codici identificativi per ogni centro di cura e deposito, che consente di mappare le giacenze e i flussi di prodotto. Tuttavia, tale sistema non è ancora pienamente digitalizzato né collegato a una banca dati nazionale.

Le sanzioni previste in caso di violazioni — mancata registrazione dei contratti, false dichiarazioni di quantità, commercio non autorizzato — comprendono multe amministrative e sospensione temporanea delle licenze di acquisto o trasformazione.

Elementi di forza e criticità

Il modello spagnolo presenta diversi punti di forza:

- presenza di un'interprofessione attiva e consolidata;
- obbligo generalizzato di contrattualizzazione;
- controlli territoriali regolari e prossimità amministrativa;
- adesione quasi totale degli operatori al sistema interprofessionale.

Tuttavia, emergono criticità strutturali:

- assenza di un registro nazionale unico e digitalizzato delle transazioni;
- competenze frammentate tra Stato e Regioni;
- mancata estensione erga omnes degli accordi OITAB, che limita il potere regolatorio dell'interprofessione;
- scarso allineamento con i sistemi doganali e fiscali, che restano autonomi e non interoperabili con i dati agricoli.

Nel complesso, la Spagna dispone di un sistema di tracciabilità affidabile ma incompleto, fortemente basato sul controllo amministrativo territoriale e su meccanismi di autoregolazione della filiera. L'elevato grado di organizzazione produttiva garantisce un buon livello di trasparenza interna, ma sarebbe opportuno aumentare la digitalizzazione e procedere verso una maggiore armonizzazione nazionale

2.3. Polonia

La Polonia è un importante produttore di tabacco greggio dell'Unione Europea in termini di superficie coltivata e volumi complessivi, con una produzione annuale di circa 20.000 tonnellate. Il comparto è costituito da circa 6.000 agricoltori, perlopiù a conduzione familiare, concentrati nelle regioni di Lubelskie, Malopolskie e Podkarpackie. La filiera è fortemente integrata con i grandi gruppi internazionali di prima trasformazione, come Universal Leaf, Alliance One e Japan Tobacco International.

Quadro normativo e registrazione

Il sistema polacco di tracciabilità si fonda su una combinazione di norme agricole, doganali e fiscali, che insieme delineano un regime di controllo capillare. Tutti gli operatori che producono, commerciano o detengono tabacco greggio devono essere registrati presso l'Agenzia Nazionale delle Dogane e delle Accise come "intermediari del tabacco"

La registrazione comporta l'obbligo di:

- presentare una dichiarazione preventiva dell'attività;
- fornire garanzie finanziarie (fidejussioni o depositi) proporzionate al volume di prodotto gestito;
- tenere una contabilità specifica delle transazioni e dei movimenti del tabacco.

Il possesso, la trasformazione o la vendita di tabacco greggio non registrato costituiscono reato fiscale. Tutti i movimenti di tabacco devono essere notificati al sistema di monitoraggio elettronico dei trasporti SENT (System Elektronicznego Nadzoru Transportu), integrato nella piattaforma digitale governativa PUESC (Platforma Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych).

Sistema di tracciabilità e controlli

Il sistema SENT/PUESC rappresenta il cuore della tracciabilità polacca. Ogni spedizione di tabacco greggio deve essere accompagnata da un documento elettronico con:

- codice identificativo del lotto;
- quantità, origine e destinazione;
- dati del mittente, trasportatore e destinatario;
- targa del veicolo e percorso dichiarato.

Le autorità doganali monitorano i trasporti tramite geolocalizzazione e controlli automatici alle frontiere. Le violazioni (omessa registrazione, false dichiarazioni, mancato completamento del viaggio) comportano sanzioni severe, fino a 46% del valore del carico o sequestro immediato della merce.

Parallelamente, il Centro nazionale di supporto all'agricoltura (Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa - KOWR) gestisce i registri delle superfici coltivate, che vengono confrontati con i dati di produzione e vendita comunicati ai fini fiscali.

Governance e livello di integrazione

A differenza dei Paesi mediterranei, la Polonia non dispone di un'Organizzazione Interprofessionale nazionale riconosciuta, e la rappresentanza del settore è affidata a un insieme di associazioni di categoria e cooperative regionali. Ciò limita la partecipazione diretta dei produttori alla definizione delle regole di mercato.

Il modello di governance è dunque fortemente centralizzato sul piano fiscale, ma più debole sotto il profilo interprofessionale e di autogoverno della filiera.

Valutazione complessiva

Il sistema polacco garantisce un elevato livello di controllo e tracciabilità logistica, grazie all'integrazione digitale tra amministrazione doganale e ministeri competenti. Tuttavia, la tracciabilità amministrativa e contrattuale del prodotto resta incompleta: la mancanza di una base dati agricola unica impedisce di collegare in modo diretto la produzione registrata con la trasformazione industriale.

In prospettiva, la Polonia potrebbe rappresentare un modello di riferimento per la componente di monitoraggio digitale dei flussi, ma dovrebbe rafforzare gli aspetti di trasparenza commerciale e contrattuale, adottando schemi interprofessionali ispirati a quelli italiani o spagnoli.

2.4. Grecia

La Grecia è uno dei Paesi storicamente più rilevanti nella coltivazione del tabacco greggio in Europa, in particolare per le varietà orientali e basmas, destinate prevalentemente all'industria di trasformazione nazionale.

Quadro istituzionale

La governance del comparto si basa su una cooperazione multi-istituzionale che include:

- la PDOAK (Organizzazione Inter-professionale Nazionale del Tabacco), che definisce standard e contratti tipo, rappresenta produttori e trasformatori, monitora la qualità e le pratiche agricole;
- il Ministero dello Sviluppo Agricolo e dell'Alimentazione, titolare della politica agricola

- nazionale, delle norme fitosanitarie e del coordinamento con gli organismi comunitari;
- l'EKMEA (Unified Central Registry of the Supply Chain of Tobacco and Manufactured Tobacco), istituito sotto l'Autorità delle Dogane greche (AADE), che funge da registro centrale per tutti gli operatori della filiera del tabacco greco e dei prodotti del tabacco trasformato. EKMEA gestisce il sistema ICISnet, piattaforma doganale elettronica.

Contrattualizzazione e registrazione

Dal 2013, la normativa greca stabilisce che la coltivazione del tabacco possa avvenire solo sulla base di un contratto di vendita anticipata, stipulato tra produttore (o cooperativa) e primo acquirente.

Il contratto deve includere:

- dati identificativi del produttore e delle superfici coltivate;
- quantità previste, varietà e qualità attese;
- impegni tecnici e fitosanitari;
- prezzo di riferimento e calendario di consegna;
- condizioni di pagamento.

Tutti i contratti vengono registrati elettronicamente presso l'Agenzia per i Pagamenti Agricoli (OPEKEPE), che ne verifica la conformità e trasmette i dati al Ministero dell'Agricoltura. Le imprese di prima trasformazione e i commercianti devono inoltre essere iscritti nel Registro centrale della catena di approvvigionamento del Tabacco, istituito dal Ministero delle Finanze, che raccoglie le informazioni su volumi acquistati, stoccati e trasformati.

Sistema di controlli

Il sistema di vigilanza greco combina verifiche amministrative, fiscali e tecniche:

- i controlli documentali vengono eseguiti da OPEKEPE, che incrocia dati di superficie, contratti e pagamenti;
- i controlli fisici in campo e nei magazzini sono condotti dai servizi ispettivi del Ministero e da ispettori delle Dogane;
- le movimentazioni commerciali interne sono tracciate tramite il sistema ICISnet, piattaforma doganale elettronica collegata ai registri fiscali e gestita da EKMEA.

Il regime sanzionatorio è disciplinato dalla Legge 4410/2016 e successive modifiche: la mancata registrazione di un contratto, l'assenza di licenza per la trasformazione o la detenzione non dichiarata di tabacco comportano sanzioni amministrative e, nei casi gravi, la revoca dell'autorizzazione commerciale.

Buone pratiche e innovazione

Negli ultimi anni, la PDOAK ha promosso programmi di digitalizzazione della tracciabilità attraverso l'introduzione di sistemi di codifica QR dei lotti e piattaforme online per il caricamento dei dati di consegna. Parallelamente, è stato avviato un piano di certificazione

di sostenibilità delle produzioni (Good Agricultural Practices – GAP), finalizzato a migliorare la reputazione del tabacco greco sui mercati internazionali.

Il sistema contrattuale vincolante e la registrazione digitale garantiscono un elevato livello di trasparenza amministrativa, anche se persistono alcune criticità legate alla frammentazione produttiva e alla limitata capacità tecnica di alcune cooperative di piccola dimensione.

Valutazione complessiva

Il modello greco rappresenta un esempio efficace di tracciabilità amministrativa integrata, in cui l'interprofessione e le autorità pubbliche cooperano nella gestione dei dati e nei controlli.

Grazie a EKMEA, il grado di tracciabilità amministrativa in Grecia è elevato: esiste una base dati nazionale dove convergono i registri obbligatori della filiera agricola, dei produttori, dei trasformatori e dei rivenditori di prodotti finiti. Tale sistema ha ridotto gli spazi di elusione normativa, verificando che tutti gli operatori siano iscritti, autorizzati e soggetti a controlli. Inoltre, l'integrazione tramite ICISnet garantisce una connessione tra dati fiscali/doganali e le registrazioni di attività agricole/commerciali, elemento che facilita audit, controlli e conformità normativa.

2.5. Bulgaria

La Bulgaria è tra i Paesi dell'Europa orientale con una più lunga tradizione nella coltivazione del tabacco greggio, in particolare per le varietà orientali, Virginia bright e Burley, destinate prevalentemente all'export verso l'industria europea. La produzione totale è di 4478 tonnellate, con una forte prevalenza delle varietà orientali. Il comparto ha un'importanza economica e sociale significativa nelle aree rurali del sud e del nord-est del Paese, nonostante il calo costante delle superfici coltivate negli ultimi due decenni.

Quadro istituzionale e struttura della filiera

La governance del settore si basa sul Ministero dell'Agricoltura e dell'Alimentazione (MAF), che esercita funzioni di autorizzazione, vigilanza e riconoscimento degli operatori. Tutti i produttori di tabacco devono iscriversi annualmente nel Registro nazionale dei coltivatori di tabacco, mentre i primi acquirenti e i trasformatori devono ottenere una licenza specifica di attività rilasciata dalle Direzioni regionali del ministero.

A livello di rappresentanza, il settore è coordinato dal Consiglio consultivo nazionale del tabacco, organismo permanente che riunisce rappresentanti delle cooperative agricole, delle imprese di prima trasformazione, del governo e del mondo accademico. Questo organismo ha funzioni consultive e propositive su qualità, politica dei prezzi, tracciabilità e programmi di sostegno.

Contrattualizzazione e regole operative

La vendita di tabacco greggio può avvenire esclusivamente in presenza di un contratto scritto registrato presso le autorità competenti. Il contratto deve indicare la varietà, la quantità prevista, la qualità minima accettata e il prezzo base per chilogrammo.

Il pagamento deve essere effettuato tramite canali bancari entro 30 giorni dalla consegna, a garanzia della tracciabilità finanziaria.

Ogni consegna di tabacco deve essere accompagnata da un documento di trasporto e origine, che indica l'identificativo del produttore, la località di produzione e il codice del centro di stoccaggio.

La Bulgaria non dispone ancora di un sistema digitale unificato per la registrazione delle transazioni, ma il Ministero dell'Agricoltura gestisce un database interno per la raccolta dei dati contrattuali, alimentato dalle relazioni periodiche inviate dai trasformatori.

Controlli e sanzioni

I controlli sono condotti dai servizi ispettivi del Ministero e riguardano:

- la verifica della corrispondenza tra le superfici dichiarate e le quantità prodotte;
- la regolarità dei contratti e dei pagamenti;
- la tracciabilità delle giacenze presso i magazzini e i centri di cura.

Il commercio o la detenzione di tabacco non dichiarato è soggetto a sanzioni amministrative comprese tra 50 e 5.000 lev bulgari (25–2.500 euro) e, nei casi di recidiva, alla revoca della licenza.

Dal 2021 il governo ha avviato un programma di digitalizzazione dei registri e di integrazione dei controlli fiscali con quelli agricoli, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate e le dogane.

Valutazione complessiva

Il modello bulgaro si caratterizza per una buona copertura normativa e per un controllo centralizzato, ma risente di limiti strutturali legati alla frammentazione dei produttori e alla scarsa digitalizzazione.

La cooperazione con grandi operatori internazionali ha tuttavia favorito una certa standardizzazione dei processi di tracciabilità commerciale e di controllo della qualità.

Nel complesso, la Bulgaria sta evolvendo verso un sistema più integrato e informatizzato, ma resta in una fase intermedia di transizione tra la regolazione tradizionale e una piena tracciabilità digitale.

2.6. Ungheria

In Ungheria la coltivazione del tabacco mantiene una rilevanza strategica per le aree rurali del nord-est (regioni di Szabolcs-Szatmár-Bereg e Hajdú-Bihar). Le varietà prevalenti

sono Virginia bright e Burley, coltivate principalmente per la fornitura alle industrie europee di trasformazione. La produzione totale nel 2024 è stata di 4100 tonnellate.

Struttura normativa e istituzionale

La regolamentazione della filiera è definita dal Ministero delle Finanze e attuata dall'Ufficio Nazionale delle Tasse e delle Dogane (NAV), che esercita poteri di autorizzazione, vigilanza e sanzione.

Tutti gli operatori della filiera – produttori, intermediari e trasformatori – devono essere registrati presso il NAV e ottenere una licenza annuale per l'esercizio dell'attività.

La coltivazione è ammessa solo in presenza di un contratto di coltivazione registrato tra il produttore e un primo trasformatore autorizzato. I contratti devono specificare:

- la varietà e la superficie coltivata;
- i volumi previsti e la destinazione del raccolto;
- i termini di consegna e pagamento;
- le modalità di controllo e classificazione del prodotto.

Il Ministero dell'Agricoltura mantiene un elenco aggiornato dei coltivatori e dei centri di cura, collegato ai registri fiscali del NAV.

La tracciabilità dei movimenti commerciali è garantita attraverso il sistema EKAER (Electronic Road Control System), che monitora in tempo reale le merci sensibili tramite codici identificativi elettronici e comunicazioni obbligatorie dei trasportatori.

Controlli e regime sanzionatorio

Ogni lotto di tabacco greggio deve essere accompagnato da un documento di trasporto e identificazione rilasciato dal NAV e registrato nel sistema EKAER prima dell'avvio del trasporto.

Le violazioni – come l'omessa dichiarazione dei movimenti, il trasporto di tabacco non registrato o l'assenza di documentazione fiscale – comportano sanzioni severe fino a 100.000 fiorini per chilogrammo (circa 250 euro), oltre alla confisca della merce e alla sospensione delle licenze. A partire dal 2026, è prevista una sanzione per chi produce tabacco senza essere registrato pari a 75.000 euro per ettaro coltivato.

Il NAV effettua ispezioni periodiche presso aziende agricole e impianti di trasformazione per verificare la corrispondenza tra i volumi dichiarati, le giacenze e i contratti registrati. Questo sistema assicura un elevato livello di controllo fiscale, ma comporta anche un significativo onere amministrativo per i piccoli produttori, spesso privi di strumenti digitali avanzati.

Pressione fiscale e criticità di mercato

Negli ultimi anni, i produttori ungheresi si trovano in una situazione di forte incertezza economica e normativa, dovuta a tre fattori principali:

1. aumento della pressione fiscale sul tabacco lavorato e sul prodotto agricolo;
2. riduzione della redditività della coltivazione a causa dell'aumento dei costi di produzione (energia, input agricoli, manodopera);
3. espansione del mercato nero in seguito all'inasprimento delle accise e alla complessità burocratica del sistema di controllo.

Secondo un'inchiesta pubblicata da Trademagazin.hu, il mercato illecito del tabacco in Ungheria rappresenterebbe oggi circa il 15% dei consumi complessivi, con punte superiori al 25% in alcune regioni in passato.

Questo fenomeno, amplificato dal differenziale di prezzo con i Paesi confinanti, sottrae risorse fiscali allo Stato e indebolisce la posizione competitiva dei produttori regolari.

Molti agricoltori lamentano inoltre una crescente instabilità delle regole e un eccessivo carico burocratico, che rende difficile pianificare la produzione e mantenere la conformità alle norme fiscali e doganali.

Le organizzazioni agricole e i rappresentanti del settore chiedono una revisione del sistema di tassazione e una maggiore integrazione tra controlli fiscali e strumenti di sostegno agricolo, per evitare che la rigidità normativa alimenti comportamenti informali o la progressiva uscita di operatori regolari dal mercato.

Valutazione complessiva

Il modello ungherese di tracciabilità è robusto sul piano fiscale, grazie all'interconnessione tra NAV, EKAER e Ministero dell'Agricoltura, ma presenta debolezze strutturali sotto il profilo economico e interprofessionale.

L'assenza di un sistema condiviso di governance di filiera e la crescente pressione normativa rischiano di compromettere la sostenibilità della produzione legale, spingendo parte del comparto verso l'irregolarità.

Per garantire un equilibrio tra controllo e competitività, sarebbe auspicabile un approccio più integrato e proporzionato, che unisca digitalizzazione, semplificazione amministrativa e misure di sostegno specifiche per i piccoli produttori.

Solo attraverso una regolazione equilibrata sarà possibile mantenere un sistema di tracciabilità efficace senza penalizzare la base produttiva agricola, preservando così la continuità di un comparto che, pur ridotto, resta strategico per il tessuto rurale ungherese.

2.7. Belgio

La produzione di tabacco greggio in Belgio ha oggi un carattere residuale ma storicamente rilevante, concentrata nelle regioni fiamminghe di Brabante Fiammingo e Limburgo. Il Paese è stato per decenni un piccolo ma costante produttore di varietà Burley e Virginia bright, impiegate principalmente nell'industria nazionale di sigari e trinciati.

Quadro istituzionale e organizzazione della filiera

La filiera è regolata dal Service Public Fédéral Économie e dalle autorità regionali fiamminghe e valloni, che gestiscono le competenze agricole. Non esiste un'Organizzazione Interprofessionale del Tabacco riconosciuta a livello nazionale, ma i produttori operano attraverso cooperative di piccola scala e associazioni locali di filiera.

Regole di produzione e tracciabilità

Dal 2010, a seguito della cessazione del regime di sostegno comunitario, il settore è stato oggetto di una forte contrazione. La normativa vigente prevede che la coltivazione e la commercializzazione del tabacco greggio possano avvenire solo previa autorizzazione regionale e con comunicazione obbligatoria delle superfici, delle varietà e delle quantità prodotte.

Le informazioni vengono trasmesse al Registro Agricolo Regionale (Landbouwregister), che consente di monitorare le produzioni agricole per finalità statistiche e ambientali. Tuttavia, non esiste un sistema digitale di tracciabilità specifico per il tabacco, né un obbligo formale di contrattualizzazione registrata come in Italia, Spagna o Grecia. Le transazioni avvengono su base privata, con controlli limitati a fini fiscali e doganali.

Controlli e meccanismi di vigilanza

I controlli sono condotti dai servizi agricoli regionali e dall'Amministrazione delle Dogane, con l'obiettivo di verificare la regolarità dei flussi di tabacco greggio destinati alla trasformazione o all'esportazione. Le sanzioni per la detenzione o la vendita non dichiarata di tabacco sono applicate nell'ambito del Codice delle Accise (Wetboek van de Accijnzen), che prevede sanzioni pecuniarie e la confisca delle merci.

Valutazione complessiva

Il sistema belga può essere considerato non strutturato dal punto di vista della governance di filiera, ma trasparente e conforme agli standard europei in materia fiscale e di sicurezza dei prodotti. La limitata dimensione produttiva consente un controllo diretto da parte delle autorità locali senza necessità di un apparato normativo dedicato.

In prospettiva, il Belgio rappresenta un caso emblematico di filiera residuale integrata in un mercato europeo più ampio, dove la produzione locale sopravvive grazie a nicchie di alta qualità e alla collaborazione con trasformatori esteri, principalmente italiani e olandesi.

2.8. Macedonia del Nord

La Repubblica di Macedonia del Nord, pur non essendo Stato membro dell'Unione Europea, svolge un ruolo strategico nel mercato del tabacco europeo, in particolare come

fornitore di varietà orientali pregiate (Prilep, Yaka, Basmak). Il settore del tabacco è uno dei pilastri tradizionali dell'agricoltura nazionale e impiega circa 25.000 piccoli produttori. Nel 2024 ha registrato una produzione totale di 24.000 tonnellate.

Quadro normativo e allineamento agli standard UE

Negli ultimi anni il Paese ha avviato un processo di armonizzazione progressiva della normativa nazionale con l'acquis comunitario, nell'ambito del Capitolo 11 – Agricoltura e sviluppo rurale del negoziato di adesione all'UE.

La filiera del tabacco è disciplinata dalla Legge sul tabacco, sui prodotti del tabacco e sulle attività connesse (modificata nel 2020), che definisce le condizioni per la produzione, l'acquisto, la trasformazione e il commercio.

Registri e contrattualizzazione

Tutti i coltivatori devono essere iscritti nel Registro nazionale dei produttori di tabacco, gestito dal Ministero dell'agricoltura, delle foreste e delle risorse idriche, e possono vendere il proprio prodotto solo a imprese di prima trasformazione autorizzate annualmente dallo stesso Ministero.

Ogni transazione deve essere regolata da un contratto scritto, registrato presso l'amministrazione locale e contenente dati su superficie, varietà, quantità prevista e prezzo di riferimento. Il Ministero dell'agricoltura, delle foreste e dell'economia idrica ha introdotto un sistema informativo per la registrazione del tabacco (ISET), in cui i dati sul tabacco acquistato (superfici e quantità) vengono archiviati in base a variabili chiave, tra cui agricoltore, acquirente, tipo e qualità. Le imprese acquirenti (in gran parte affiliate a gruppi internazionali come Philip Morris, Socotab, Alliance One) sono tenute a presentare un piano annuale di approvvigionamento e a comunicare le quantità effettivamente acquistate, le giacenze e le esportazioni.

Controlli e sistema di tracciabilità


I controlli sono effettuati congiuntamente dal Ministero dell'agricoltura e dall'Amministrazione delle dogane, che verifica i movimenti del prodotto dal luogo di produzione agli impianti di trasformazione.

Il sistema ISET garantisce il monitoraggio digitale delle consegne e assicura un controllo molto rigido, rafforzato da ispezioni in loco fatte a campione.

Il pagamento ai produttori avviene esclusivamente tramite bonifico bancario, e la legge prevede la sospensione delle licenze per gli acquirenti che non rispettano i termini contrattuali o di pagamento.

Valutazione complessiva

Il modello macedone presenta un livello di regolazione elevato e un chiaro orientamento verso la convergenza con gli standard europei.



Grazie all'implementazione del sistema ISET, il sistema garantisce una tracciabilità amministrativa molto elevata e una supervisione congiunta tra autorità agricole e doganali. In prospettiva, l'esperienza macedone costituisce un laboratorio utile per comprendere come i Paesi in preadesione possano allineare i propri sistemi di controllo e tracciabilità agricola agli standard dell'Unione, favorendo la trasparenza dei flussi e la compatibilità commerciale con il mercato unico.

3. ANALISI COMPARATA DEI MODELLI NAZIONALI

Questa sezione confronta i principali elementi di governance e controllo emersi nelle schede nazionali, con l'obiettivo di evidenziare convergenze, differenze e implicazioni pratiche per la costruzione di un modello europeo armonizzato.

3.1. Strutture di governance e ruolo delle interprofessioni

- **Modelli basati su interprofessioni riconosciute (Italia, Grecia, Spagna):** nei Paesi con Organizzazioni Interprofessionali (OI) riconosciute, la governance della filiera risulta più strutturata. Le OI svolgono funzioni fondamentali: definizione di contratti-tipo, specifiche varietali e di qualità, codici di buona pratica agricola e del lavoro, e coordinamento dei controlli. L'estensione erga omnes di accordi interprofessionali (es. attraverso decreti ministeriali) conferisce potere normativo de facto all'intervento privato regolatorio, aumentando trasparenza ed efficacia.
- **Modelli fiscali/doganali-centrati (Polonia, Ungheria, Bulgaria):** in questi casi il presidio è esercitato principalmente da autorità fiscali e doganali. L'approccio assicura un forte controllo contro l'evasione fiscale e il commercio illecito, ma può risultare meno sensibile alle esigenze di mercato e di qualità della filiera agricola, e spesso lascia il ruolo regolatorio alle imprese o a registri amministrativi frammentati.
- **Modelli ibridi e in via di allineamento (Macedonia del Nord):** mostrano progressi verso schemi conformi agli standard UE, con registri nazionali e obblighi di contratto, ma necessitano di consolidamento amministrativo e capacità operativa.

3.2. Requisiti di registrazione, contrattazione e controllo

- **Registrazione:** i sistemi più completi richiedono registrazione di tutti gli attori (produttori, OP/AOP, primi trasformatori). L'Italia rappresenta il caso più avanzato con un registro centralizzato gestito dall'agenzia di pagamento agricola; la Polonia e l'Ungheria applicano registri presso le autorità doganali/fiscali, mentre in Spagna la registrazione è più regionale e meno omogenea.
- **Contrattazione:** l'obbligo di contratti scritti e registrati è comune nei modelli orientati all'interprofessione (Italia, Grecia, Spagna), con schemi standard che tutelano le parti e consentono la tracciabilità amministrativa. Nei modelli fiscali la contrattazione esiste ma è spesso finalizzata a giustificare movimenti fiscali e garanzie.
- **Controlli e sanzioni:** dove esistono OI estese, i controlli amministrativi e in loco sono frequenti e integrati con misure sanzionatorie specifiche. Nei sistemi fiscali, le sanzioni tendono a essere pesanti e orientate al contrasto dell'evasione (sequestro, ammende

elevate). Nei contesti con bassa digitalizzazione, l'efficacia dipende dalla capacità di ispezione fisica e dalla cooperazione tra enti.

3.3. Grado di digitalizzazione e interoperabilità

- **Digitalizzazione elevata (Italia, Polonia e Macedonia del Nord in parte):** presenza di piattaforme per la registrazione dei contratti, dichiarazione delle consegne e monitoraggio dei volumi. Questo facilita analytics, audit e interoperabilità con sistemi di pagamento e dogana.
- **Digitalizzazione limitata (Bulgaria, alcuni contesti spagnoli):** sistemi ancora parzialmente cartacei o con registri locali; ciò rallenta i controlli e aumenta i costi di compliance.
- **Interoperabilità:** ad oggi vi è scarsa interoperabilità tra i registri agricoli nazionali e i sistemi di tracciabilità dei prodotti finiti o delle autorità doganali europee. Questa lacuna ostacola la ricostruzione end-to-end del percorso del prodotto.

3.4. Coinvolgimento del settore privato e capacità amministrativa

- **Coinvolgimento privato:** nei modelli interprofessionali la filiera privata collabora strettamente con il pubblico; ciò produce regole condivise e adeguate al mercato, ma può porre rischi di cattura regolatoria se non bilanciato da controlli pubblici indipendenti.
- **Capacità amministrativa:** la centralità dell'agenzia di pagamento (es. AGEA in Italia) e delle autorità doganali è un fattore critico. Stati con strutture amministrative robuste possono implementare registri elettronici e controlli su larga scala; dove la capacità è limitata, il sistema si basa su pratiche auto-regolatorie più fragili.

3.5. Effetti sulla sicurezza della filiera e sul contrasto all'illegalità

- I sistemi combinati (contrattualizzazione obbligatoria + registrazione centrale + controlli doganali) si dimostrano più efficaci nel prevenire la circolazione di tabacco non dichiarato e nel ridurre le opportunità per il commercio illecito. Gli approcci esclusivamente fiscali, pur efficaci sul piano del recupero fiscale, non sempre impediscono la formazione di flussi irregolari a livello agricolo.

4. CRITICITÀ E SFIDE COMUNI

Dall'analisi emergono una serie di buone pratiche dei sistemi di tracciabilità del tabacco greggio nazionali ma anche alcune criticità ricorrenti, che influenzano la qualità di qualsiasi schema di tracciabilità e che devono essere affrontate se si vuole costruire una soluzione europea unica e coerente.

4.1. Eterogeneità normativa e frammentazione dei registry

La principale barriera all'armonizzazione è costituita dalla disomogeneità delle normative nazionali: differenze su chi deve registrarsi, quali dati devono essere dichiarati, modalità e tempistiche di aggiornamento. Questa frammentazione rende difficile un controllo transfrontaliero efficace e favorisce arbitraggi regolatori.

4.2. Scarsa interoperabilità tra sistemi

L'assenza di standard tecnici condivisi limita l'interscambio informativo tra registri agricoli, sistemi doganali ed eventuali banche dati europee. Senza interoperabilità, ogni tentativo di ricostruire la catena di custodia del prodotto su scala UE richiede processi manuali e costosi.

4.3. Livello variabile di digitalizzazione e capacità amministrativa

La capacità di applicare controlli automatizzati e di eseguire analisi di rischio dipende dalla digitalizzazione dei registri e dalla competenza tecnica delle amministrazioni. Stati con scarso investimento informatico faticano a implementare modelli avanzati di tracciabilità.

4.4. Rischio di sovraccarico burocratico per i piccoli produttori

Imporre obblighi amministrativi stringenti (registri, contratti registrati, report periodici) può gravare sui piccoli coltivatori, che costituiscono spesso la maggioranza degli operatori in molte aree rurali. È necessario bilanciare esigenze di controllo con misure di semplificazione e supporto operativo.

4.5. Protezione dei dati commerciali e concorrenziali

La raccolta centralizzata di informazioni sensibili (prezzi contrattuali, volumi, controparti) solleva problemi di riservatezza e di concorrenza. Occorre definire regole chiare sulla gestione dei dati, accessi e finalità, compatibili con il GDPR.

5. L'IMPATTO DELLA RECENTE PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL CONSIGLIO RELATIVA ALLA STRUTTURA E ALLE ALIQUOTE DELL'ACCISA APPLICATA AL TABACCO E AI PRODOTTI CORRELATI

Un tema di crescente rilevanza per la filiera europea del tabacco è rappresentato dall'incremento programmato delle accise sul tabacco e dalla regolamentazione dei prodotti di nuova generazione, oggetto di revisione nella nuova proposta di Direttiva sulla Tassazione dei Prodotti del Tabacco (TED). Sebbene finalizzata a obiettivi di armonizzazione delle categorie di prodotti e dei loro regimi fiscali, nonché a proteggere la salute pubblica, le norme contenute nella proposta di Direttiva producono effetti collaterali significativi lungo la catena agricola e di trasformazione:

- riduzione della domanda europea di tabacco greggio;
- aumento della pressione economica e burocratica sulle aziende agricole, con rischio di abbandono colturale;
- potenziale crescita del mercato illecito di prodotti del tabacco, già stimata in alcuni Paesi tra il 10% e il 20% dei consumi, come segnalato dai casi ungherese e dell'Europa orientale; in Francia addirittura si sfiora il 40%.
- perdita di gettito fiscale e indebolimento della capacità di controllo effettivo da parte delle autorità nazionali.

L'esperienza comparata suggerisce che l'eccessiva pressione fiscale non si traduce automaticamente in maggiore legalità o minore consumo, ma può piuttosto incentivare l'emergere di canali paralleli non tracciati, compromettendo gli sforzi di trasparenza costruiti negli anni.

Per questo motivo, l'evoluzione delle politiche fiscali dovrebbe procedere in modo equilibrato e coordinato con gli strumenti di tracciabilità, garantendo coerenza tra obiettivi fiscali, sanitari, economici e di controllo del mercato.

In prospettiva, una politica europea equilibrata dovrebbe:

- mantenere la distinzione tra tabacco greggio e prodotti finiti, evitando che la materia prima agricola (tabacco greggio) sia attratta nel perimetro delle accise;
- rafforzare la cooperazione amministrativa contro il contrabbando, utilizzando la tracciabilità come strumento preventivo e non solo sanzionatorio.

6. RACCOMANDAZIONI OPERATIVE

L'analisi comparata dei sistemi di tracciabilità del tabacco greggio a livello europeo evidenzia la presenza di modelli nazionali consolidati ma tra loro differenti, caratterizzati da diversi livelli di digitalizzazione, governance interprofessionale e integrazione con i controlli fiscali e doganali. Tra questi, il modello italiano si distingue per completezza e coerenza normativa, grazie al sistema erga omnes introdotto dal MASAF e all'applicazione centralizzata dei controlli e delle sanzioni, elementi che ne fanno una best practice europea e che potrebbe essere un punto di riferimento nella possibile estensione a livello europeo.

Nel contesto attuale, tuttavia, il settore è chiamato a confrontarsi con un'evoluzione normativa profonda. La recente proposta di revisione della Direttiva sulle Accise (TED – COM(2025)580), la futura riforma (attesa per il secondo trimestre 2026) della Direttiva sui Prodotti del Tabacco (TPD) e le discussioni internazionali nell'ambito della FCTC-COP 11 (novembre 2025) ridefiniranno il perimetro regolatorio europeo, incidendo in modo diretto sulla struttura produttiva agricola, sui costi e sulla sostenibilità delle filiere agricole del tabacco.

Dall'analisi dei vari sistemi di tracciabilità del tabacco greggio nei diversi paesi e della struttura produttiva del settore, emergono alcuni punti strategici e raccomandazioni di policy che possiamo riassumere come segue:

1. Tutela delle filiere europee di eccellenza.

Il tabacco greggio europeo rappresenta un comparto agricolo ad alto valore aggiunto, con oltre 20.000 aziende agricole attive su 50.000 ettari e un ruolo chiave per l'occupazione rurale. È necessario preservare queste filiere dall'effetto combinato di aumenti fiscali e nuove imposizioni regolatorie che potrebbero ridurre la competitività rispetto ai produttori extra-UE.

7. Valorizzazione dei sistemi nazionali di tracciabilità.

Alcuni paesi già dispongono di sistemi nazionali molto efficaci. L'Italia applica dal 2015 un sistema di tracciabilità completo, fondato su registri, controlli e sanzioni. La Polonia, attraverso il sistema SENT/PUESC, ha un modello di tracciabilità geo-localizzata molto efficace. L'eventuale inclusione del tabacco greggio nel sistema EMCS (Excise Movement and Control System) comporterebbe duplicazioni e costi amministrativi elevati, penalizzando in particolare le PMI e le cooperative agricole. La priorità dovrebbe essere l'estensione e l'armonizzazione dei modelli già esistenti, piuttosto che la creazione di nuovi meccanismi paralleli di controllo fiscale.

8. Evitare l'equiparazione fiscale tra prodotti diversi.

La proposta di uniformare l'imposizione tra prodotti tradizionali e di nuova generazione (tabacco riscaldato, e-cigarette, nicotina orale) rischia di disincentivare l'innovazione, generare effetti regressivi sulla domanda e favorire l'ingresso di prodotti extraeuropei privi di standard qualitativi comparabili.

9. Analisi d'impatto socioeconomico.

Ogni riforma dovrebbe essere accompagnata da una valutazione degli effetti sull'attività agricola, l'occupazione rurale e sulla coesione territoriale. Un aumento repentino delle accise o nuovi adempimenti amministrativi sul tabacco greggio potrebbe determinare la scomparsa di migliaia di aziende agricole europee, in particolare nei distretti italiani, spagnoli, polacchi, ungheresi e greci.

10. Sostegno ai modelli di filiera integrata.

L'accordo Coldiretti-Philip Morris-ONT Italia, attivato nel 2011 e recentemente rinnovato fino al 2034, copre circa il 50% del tabacco greggio prodotto in Italia e costituisce un modello di integrazione verticale sostenibile, capace di coniugare innovazione, investimenti, digitalizzazione, stabilità e transizione ecologica.

Questo tipo di accordi dimostra come la collaborazione tra agricoltori, industria e istituzioni possa garantire prevedibilità economica e sostenibilità ambientale, assicurando continuità alla produzione europea di qualità.

11. Ruolo attivo dei Governi nazionali e dell'UE.


Gli Stati membri dovrebbero farsi promotori, in sede europea, di una posizione equilibrata che riconosca la specificità agricola del tabacco greggio, mantenendolo fuori dal campo di applicazione delle accise e quindi della Direttiva fiscale e promuovere l'estensione a livello unionale di meccanismi di tracciabilità già operativi per il tramite di una loro omogeneizzazione.

12. Transizione digitale e sostenibilità.

L'esperienza italiana (così come quella greca) mostra come la digitalizzazione dei registri e dei contratti, unita a standard ambientali certificati, possa ridurre l'illecito e migliorare la tracciabilità. Questi strumenti dovrebbero costituire il nucleo di un futuro modello europeo condiviso, sostenuto da programmi di finanziamento della PAC post-2028.

In sintesi, le prospettive di armonizzazione della tracciabilità del tabacco greggio a livello europeo dovrebbero fondarsi su tre principi guida:

- riconoscere e valorizzare i sistemi nazionali già efficaci;
- garantire proporzionalità e sostenibilità economica delle nuove regole;
- promuovere un approccio integrato che coniughi sicurezza dei flussi, innovazione e tutela delle filiere agricole.



Il settore europeo del tabacco greggio, grazie ai modelli maturi di tracciabilità e alle pratiche di sostenibilità già in atto, rappresenta oggi un laboratorio di governance avanzata per le politiche agricole e fiscali dell'Unione. Un eventuale nuovo quadro normativo dovrebbe evitare approcci ideologici, punitivi o generalisti, privilegiando la cooperazione regolatoria e il riconoscimento dei risultati conseguiti dagli Stati membri più virtuosi.

7. CONCLUSIONI

La tracciabilità del tabacco greggio in Europa è oggi affidata principalmente a soluzioni nazionali eterogenee, che oscillano tra modelli interprofessionali avanzati e sistemi basati su controlli fiscali e doganali. I modelli più efficaci combinano tre elementi fondamentali:

1. contrattualizzazione obbligatoria e registrata;
2. registri digitali centralizzati o interoperabili;
3. controlli amministrativi e in loco ben coordinati tra autorità agricole, fiscali e doganali.

Una strategia europea realmente utile deve puntare a definire requisiti minimi armonizzati, associati a standard tecnici aperti e a meccanismi di governance che valorizzino la cooperazione pubblico-privato senza rinunciare alla trasparenza e alla supervisione pubblica.

L'esperienza italiana dimostra che la tracciabilità è tecnicamente realizzabile e sostenibile, se inserita in un quadro contrattuale chiaro e digitalizzato. La sfida è ora di natura politico-organizzativa: costruire un'architettura europea che consenta controlli efficaci, rispetti i diritti dei produttori agricoli e limiti i costi amministrativi per gli operatori minori. Le raccomandazioni qui proposte offrono una roadmap pragmatica: partire da obblighi minimi e standard condivisi, testare soluzioni tramite progetti pilota transnazionali e fornire supporto operativo ai produttori.

Questo approccio bilancia esigenze di controllo, tutela della concorrenza e sostenibilità economica delle filiere, contribuendo a ridurre il rischio di commercio illecito e a rafforzare la resilienza e la trasparenza della filiera tabacchicola europea.

In ultima analisi, la tracciabilità e la politica fiscale devono essere concepite come strumenti complementari di governance, non come meccanismi punitivi separati: solo un approccio coordinato, proporzionato e sostenibile potrà garantire la sopravvivenza delle filiere agricole europee del tabacco, valorizzando la legalità, la qualità e la competitività del settore.

APPENDICE

FOCUS su “La Filiera Tabacchicola Europea”

a cura di Centro studi DIVULGA

1 – Il contesto mondiale

Nel 2024 la produzione mondiale di tabacco greggio ha superato 5 milioni di tonnellate, con un ulteriore aumento previsto per il 2025 fino a 5,9 milioni di tonnellate.

Tra il 2021 e il 2025 la crescita stimata è intorno al +21,65%, ma con forti differenze tra varietà.

Tabella 1.1 – Produzione mondiale di tabacco per gruppo varietale (2021–2025)

Gruppo Varietale/Anni	2021	2022	2023	2024	2025*
G.v. I - <i>Flue Cured</i>	3.593	3.484	3.911	3.759	4.264
G.v. II - <i>Burley</i>	398	354	442	467	695
G.v. III - <i>Dark Air Cured</i>	134	133	120	123	127
G.v. V-VIII - <i>Oriental</i>	116	111	103	112	129
TOTALE MONDO (tutte le varietà) **	4.877	4.673	5.226	5.156	5.933

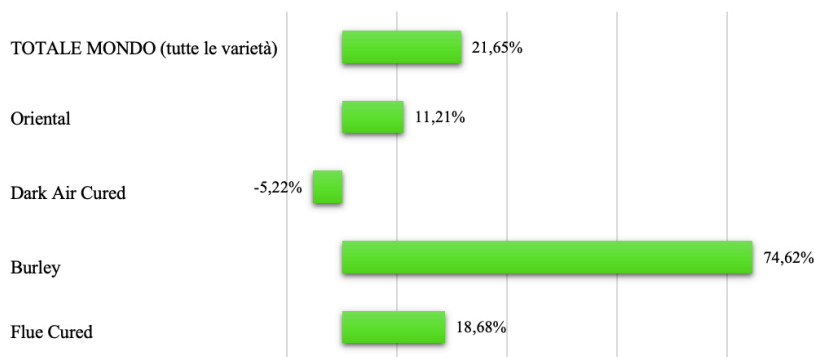
Nota: * Stime

** Il totale differisce dalla somma delle singole voci per via di arrotondamenti e di altre piccole produzioni non dettagliate.

Fonte: Universal Leaf Tobacco Company, aggiornamento al 6 agosto 2025.

Dalla Tabella 1.1 si nota che il *Burley* è la varietà in maggiore espansione (+74,62%), seguito dal *Flue Cured* (+18,68%) e dall’*Oriental* (11,21%). Mentre la varietà *Dark Air Cured* mostra una lieve riduzione della produzione del -5,22%.

Figura 1.1 – Variazione percentuale della produzione per varietà (2021–2025)



Fonte: elaborazioni su dati Universal Leaf Tobacco Company

1.1 Distribuzione geografica della produzione

La produzione mondiale rimane concentrata in poche aree.

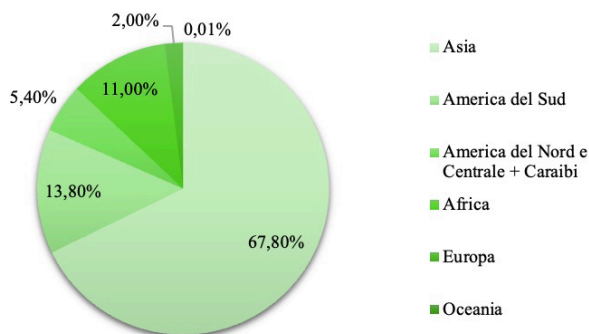
L'Asia domina con oltre due terzi della produzione mondiale (4,08 milioni di tonnellate nel 2023), seguita da America del Sud (13,8%), Africa (11%) e America del Nord e Centrale (5,4%). L'Europa rappresenta circa il 2%, quota in calo rispetto al passato.

Tabella 1.2 – Produzione di tabacco per continente (2021–2023)

Anni	2021		2022		2023	
	Produzione (t.)	%	Produzione (t.)	%	Produzione (t.)	%
Asia	3.929.541	66,7%	3.938.774	68,2%	4.081.566	67,8%
America del Sud	889.780	15,1%	803.915	13,9%	829.747	13,8%
America del Nord e Centrale + Caraibi	334.741	5,7%	322.290	5,6%	326.330	5,4%
Africa	562.755	9,6%	570.874	9,9%	662.383	11,0%
Europa	171.601	2,9%	135.853	2,4%	123.320	2,0%
Oceania	688	0,01%	673	0,01%	594	0,01%
Mondo	5.889.105	100%	5.772.379	100%	6.023.940	100%

Fonte: FAOSTAT.

Figura 1.2 – Ripartizione della produzione mondiale per continente (2023)



Fonte: FAOSTA

At country level, China confirms its global leadership with over 2.2 million tonnes, accounting for 38% of global production and one third of cultivated land. India and Brazil follow with shares of 12.8% and 11.3%. Italy, despite its reduced volumes (29,000 tonnes, 0.5% of the world total), is the leading European producer.

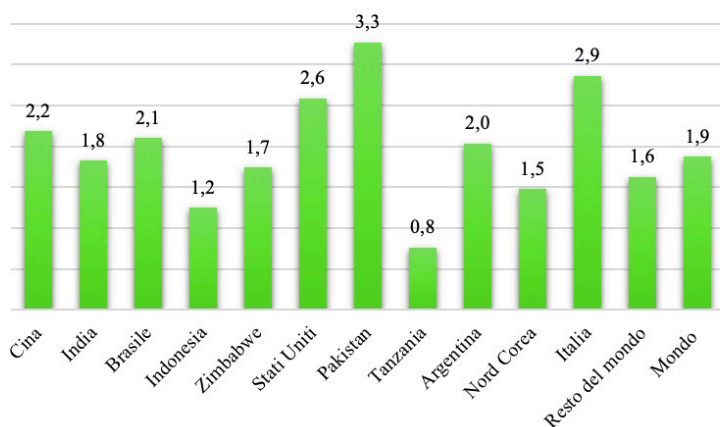
Tabella 1.3 – Principali Paesi produttori di tabacco greggio (2023)

	Paesi	Produzione (t.)	Percentuale di produzione (%)	Superficie (Ha)	Percentuale di superficie (%)
1	Cina	2.296.700	38,1%	1.052.685	32,7%
2	India	769.671	12,8%	422.115	13,1%
3	Brasile	683.469	11,3%	325.408	10,1%
4	Indonesia	238.806	4,0%	191.816	6,0%
5	Zimbabwe	236.815	3,9%	136.126	4,2%
6	Stati Uniti	196.160	3,3%	75.930	2,4%
7	Pakistan	151.858	2,5%	46.443	1,4%
8	Tanzania	122.859	2,0%	162.062	5,0%
9	Argentina	107.880	1,8%	52.998	1,6%
10	Nord Corea	87.427	1,5%	59.311	1,8%
22	Italia	29.012	0,5%	10.128	0,3%
	Resto del mondo	460.770	7,6%	283.210	8,8%
	Mondo	6.023.940	100,0%	3.222.582	100,0%

Fonte: FAOSTAT.

La produttività media per ettaro varia molto: i livelli più alti si registrano in Pakistan (3,3 t/ha) e Italia (2,9 t/ha), seguiti da Stati Uniti e Cina. Questo mostra forti differenze sia tecnologiche che organizzative tra i sistemi produttivi globali, con un'attenzione particolare ai modelli tecnologici utilizzati, ovvero l'insieme di conoscenze e pratiche colturali che favoriscono la produzione e promuovono l'innovazione nel settore del tabacco. In questo contesto, l'Italia si distingue non solo come il principale Paese europeo per produzione e superfici tabacchicole investite, ma anche per i suoi elevati livelli di produttività, che evidenziano una maggiore efficienza tecnologica e una filiera caratterizzata da alti livelli di modernizzazione.

Figura 1.3 – Produttività media per ettaro nei principali Paesi (2023)



Fonte: Elaborazioni su dati Faostat.

2 – IL CONTESTO EUROPEO

La produzione di tabacco dell'Unione Europea ha un peso limitato nel contesto mondiale, ma rappresenta un settore agricolo con alti livelli di efficienza e specializzazione. Nel 2024, si registrano 20.144 produttori nell'UE, che hanno coltivato 42.625 ettari, producendo 103.641 mila tonnellate di tabacco greggio. Nel corso del tempo, la produttività del lavoro ha mostrato un notevole miglioramento, passando da 3,5 a 5,1 tonnellate per produttore tra il 2011 e il 2024, mentre la produttività del terreno è rimasta costante attorno a 2,4 tonnellate per ettaro, dopo un leggero calo verificatosi negli anni precedenti.

Tabella 2.1 – Numero di produttori, superficie (ettari) e produzione (tonnellate) del tabacco nell'UE (Anno 2011, 2015, 2020, 2022, 2023, 2024)

Paesi/Anni	2011			2015			2020			2022			2023			2024		
	Produttori	Superficie	Produzione	Produttori	Superficie	Produzione	Produttori	Superficie	Produzione	Produttori	Superficie	Produzione	Produttori	Superficie	Produzione	Produttori	Superficie	Produzione
Germania*	206	2.116	5.335	110	1.900	5.200	100	1.980	4.500	100	1.500	3.500	100	1.500	3.500	n.d.	n.d.	n.d.
Belgio	67	50	118	45	42	118	24	24	44	23	22	44	17	16	48	17	19	49
Bulgaria	34.060	18.630	29.065	25.030	15.579	24.200	3.210	4.382	7.508	3.466	3.221	5.145	7.392	3.867	4.544	7.989	4.010	4.478
Croazia**	n.d.	5.905	10.643	n.d.	4.752	10.132	n.d.	3.420	7.080	382	2.850	6.150	382	2.850	6.150	n.d.	2.810	6.180
Spagna	2.191	10.155	29.274	2.058	18.156	29.360	1.213	8.077	24.884	962	6.269	19.870	884	5.598	12.234	891	6.058	19.405
Francia	1.804	5.819	35.962	974	3.583	9.004	399	1.450	3.835	315	1.065	3.126	271	910	2.605	262	915	2.684
Grecia**	14.000	15.122	25.522	16.620	19.250	30.159	10.352	13.465	18.091	7.088	8.203	11.527	6.810	8.052	10.723	6.350	6.250	12.660
Ungheria	1.101	4.942	9.194	960	4.418	7.447	671	3.266	4.114	490	2.840	3.153	411	2.565	3.715	381	2.756	4.106
Italia	4.287	22.424	69.240	2.700	15.938	51.406	1.790	13.378	37.830	1.415	10.899	30.847	1.251	10.128	29.012	1.228	11.359	33.897
Polonia	13.526	14.731	30.076	12.703	12.972	26.434	4.350	9.710	19.131	3.111	7.920	18.486	2.996	8.436	18.844	3.026	9.058	19.753
Romania	n.d.	1.680	2.560	n.d.	750	1.080	n.d.	880	1.150	n.d.	280	190	n.d.	530	490	n.d.	390	430
Totale UE-27	71.242	101.575	246.989	61.200	97.340	194.540	22.109	60.032	128.167	17.352	45.070	102.038	20.514	44.452	91.865	20.144	43.625	103.641

Nota: * I dati per la Germania sono stime, non sono disponibili dati aggiornati per gli anni 2022 e 2023.
** Il valore riportato per la Croazia nell'anno 2023 è basato su una stima, lo stesso per la Grecia nel 2024, in assenza di dati aggiornati.

Fonti: Eurostat e Unitab Europa.

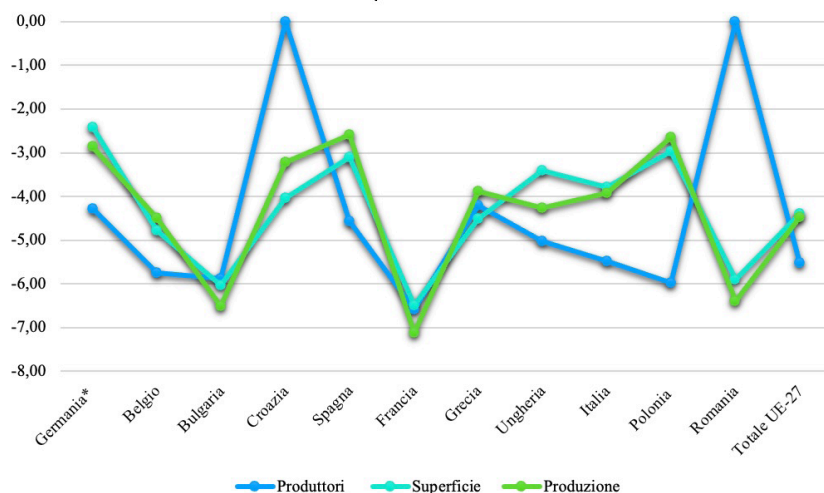
Nella Figura 2.1 sono riportati i tassi medi annui di variazione relativi sia al numero di produttori operanti nel settore, sia alle aree coltivate e alla produzione realizzata, utilizzando tale formula:

$$r = \frac{V_n - V_0}{V_0 \cdot n}$$

Dove:

- r = tasso medio annuo di variazione (in forma decimale)
- V_0 = valore iniziale
- V_n = valore finale dopo n anni
- n = numero di anni

Figura 2.1 – Tassi medi annui di variazione percentuale dei produttori, della superficie, della produzione



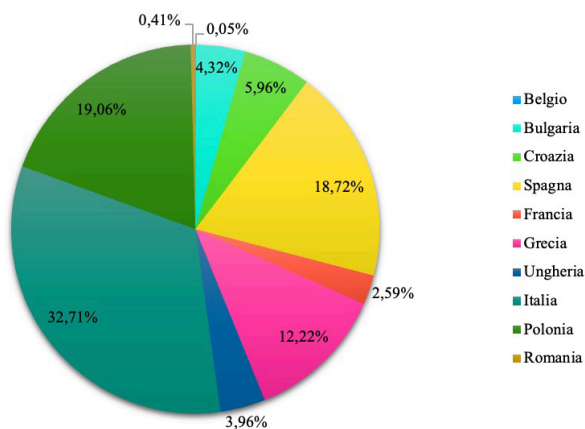
Nota: * Il tasso di variazione medio annuo per la Germania è riferito al periodo 2011-2023;
Il numero di produttori non è disponibile per Croazia e Romania.

Si nota un calo costante in tutti gli indicatori: considerando il Totale UE-27, il numero di produttori diminuisce di circa -5,5% l'anno, le superfici di -4,4% e la produzione di -4,5%. Alcuni Paesi mostrano riduzioni più significative. In Francia, la diminuzione è la più marcata: la produzione scende del -6,6% all'anno, mentre sia i produttori che le superfici si riducono del -6,5%. Anche in Bulgaria si osserva un andamento negativo, con tassi di riduzione compresi tra il -5,9% e il -6,5% per tutti gli indicatori. In Belgio, i produttori registrano un calo del -5,7%, le aree coltivate diminuiscono del -4,8%, mentre la produzione presenta una riduzione leggermente inferiore (-4,5%). In Polonia, la diminuzione del numero di produttori (quasi del -6%) è più forte rispetto al decremento delle superfici (-3%) e della produzione (-2,6%), indicando una razionalizzazione del settore piuttosto che un vero ridimensionamento della produzione.

2.1 Distribuzione per Paese produttore

Nel 2024, l'Italia conferma la prima posizione a livello europeo, con circa 33 mila tonnellate, pari al 32,71% della produzione UE. Seguono Polonia (19,06%), Spagna (18,72%) e Grecia (12,22%). Altri Paesi membri presentano produzioni residuali o in progressiva riduzione.

Figura 2.2 – Distribuzione percentuale della produzione tabacchicola UE per Paese (2024)



Fonte: Elaborazioni su dati Unitab Europa e Eurostat.

2.2 Distribuzione per gruppo varietale

La produzione europea è composta principalmente dalla varietà Flue-Cured, che rappresenta circa il 74% produzione e il 65% delle superfici coltivate. In questa tipologia spicca l'Italia, con poco meno di un quarto delle superfici e quasi il 30% della produzione europea, seguita dalla Polonia, con maggiori superfici (26,6%) ma producendo leggermente meno per ettaro (25,3%). Nelle altre varietà è ancora più evidente la leadership dell'Italia. Nella Light Air Cured, concentra quasi la metà delle superfici (48,1%) e oltre il 63% della produzione, segno di un'elevata produttività. Nella Dark Air Cured la quota di produzione sale al 73%, mentre nella Fire Cured raggiunge quasi valori esclusivi (89% delle superfici e 85,8% della produzione).

La Polonia mantiene posizioni rilevanti nelle varietà Flue e Fire Cured, mentre la Francia ha un ruolo secondario ma stabile nella Dark Air Cured (circa il 10%).

Tabella 2.2 – Produzione UE per gruppo varietale (2023)

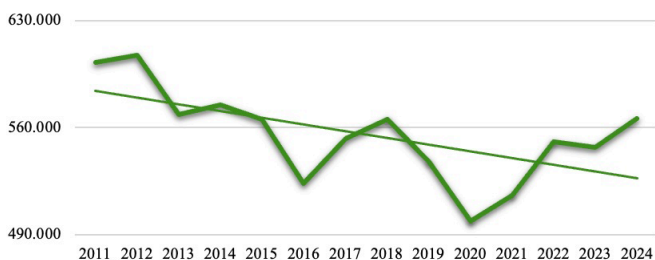
Gruppo varietale/ Anno		2023			
	Produzione (t)	Quota europea per varietà	Quota su totale europeo	Superficie (Ha)	Percentuale di superficie (%)
G.v. 01 - Flue Cured					
Italia	20.191	29,8%	22,1%	6.731	23,6%
Polonia	17.124	25,3%	18,7%	7.606	26,6%
Spagna	12.020	17,8%	13,2%	5.473	19,2%
Croazia	6.105	9,0%	6,7%	2.827	9,9%
Germania	3.500	5,2%	3,8%	1.500	5,3%
Grecia	3.000	4,4%	3,3%	929	3,3%
Altri	5.733	8,5%	6,3%	3.503	12,3%
Totale	67.672	100,0%	74,1%	28.569	100,0%
G.v. 02 - Light Air Cured					
Italia	5.793	63,2%	6,3%	1.563	48,1%
Polonia	1.307	14,3%	1,4%	623	19,2%
Francia	670	7,3%	0,7%	245	7,5%
Ungheria	510	5,6%	0,6%	369	11,4%
Bulgaria	466	5,1%	0,5%	239	7,3%
Altri	414	4,5%	0,5%	212	6,5%
Totale	9.160	100,0%	10,0%	3.251	100,0%
G.v. 03 - Dark Air Cured					
Italia	535	73,0%	0,6%	278	72,5%
Francia	85	11,6%	0,1%	40	10,4%
Spagna	51	7,0%	0,1%	24	6,3%
Altri	62	8,4%	0,1%	41	10,7%
Totale	733	100,0%	0,8%	383	100,0%
G.v. 04 - Fire Cured					
Italia	2.493	85,8%	2,7%	1.556	89,0%
Polonia	394	13,5%	0,4%	179	10,2%
Spagna	20	0,7%	0,02%	13	0,7%
Totale	2.907	100,0%	3,2%	1.748	100,0%
Altri gruppi varietali					
Bulgaria	3.400	31,2%	3,7%	2.946	29,5%
Grecia	7.503	68,8%	8,2%	7.025	70,5%
Totale	10.903	100,0%	11,9%	9.971	100,0%
TOTALE UE-27	91.375		100,0%	43.922	

Fonte: Unitab Europa.

2.3 COMMERCIO E APPROVVIGIONAMENTO

Negli ultimi anni si osserva una riduzione graduale della dipendenza esterna di tabacco greggio da parte dell'UE, anche se tra il 2020 e il 2024 si registra una ripresa delle importazioni.

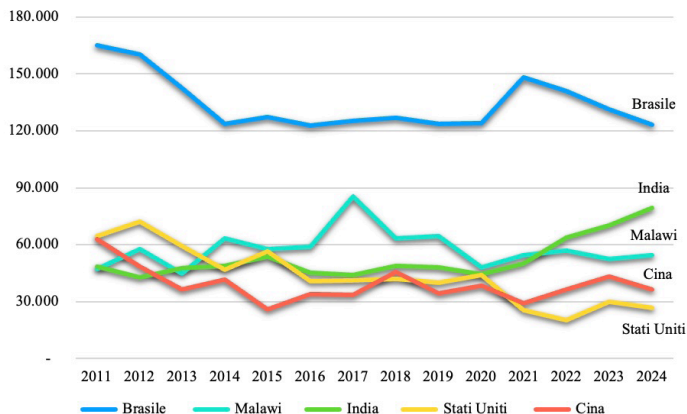
Figura 2.3 – Importazioni totali di tabacco greggio verso l'UE-27 (Valori in tonnellate)



Fonte: Eurostat Comext.

Come mostrato nella *Figura 2.4*, il principale fornitore resta il Brasile, con oltre 120.000 tonnellate annue, seguito da India, Malawi, Cina e Stati Uniti. Negli ultimi anni, il peso relativo del Brasile è diminuito, mentre cresce la competitività dell'India, ormai secondo esportatore verso l'Europa.

Figura 2.4 – Maggiori esportatori di tabacco greggio verso l'UE-27 (Valori in tonnellate – media 2011–2024)



Fonte: Eurostat Comext.

2.4 La filiera manifatturiera del tabacco

Nel 2023 si contano 286 imprese manifatturiere del tabacco nell'UE-27, con 39.358 addetti e un valore complessivo della produzione di 21,7 miliardi di euro. Il settore è molto concentrato: pochi grandi centri industriali occupano la maggior parte dei lavoratori e del valore generato.

La Germania possiede il numero più alto di imprese (19,2%), la Polonia è in testa per quanto riguarda il numero di addetti (28,3%) e il valore prodotto (34,0%). Mentre l'Italia, con sole 8 imprese (2,8%), rappresenta il 12,5% del valore europeo, segno di una forte specializzazione e integrazione industriale.

*Tabella 2.3 – Imprese manifatturiere del tabacco (2023)
(Valori assoluti e % sul totale UE)*

Paesi	Numero di imprese		Numero di impiegati		Valore della produzione (in milioni di €)	
Germania	55	19,2%	8.494	21,6%	5.556,08	25,6%
Belgio	19	6,6%	1.188	3,0%	436,96	2,0%
Bulgaria	7	2,4%	1.069	2,7%	167,23	0,8%
Croazia	3	1,0%	922	2,3%	-	-
Spagna	36	12,6%	1.557	4,0%	838,29	3,9%
Francia	8	2,8%	20	0,05%	2,27	0,01%
Grecia	24	8,4%	3.183	8,1%	1.177,24	5,4%
Ungheria	4	1,4%	1.873	4,8%	745,65	3,4%
Italia	8	2,8%	3.667	9,3%	2.704,68	12,5%
Polonia	28	9,8%	11.132	28,3%	7.383,60	34,0%
Altri Paesi	94	32,9%	6.253	15,9%	2.690,04	12,4%
Totale UE-27	286	100%	39.358	100%	21.702	100%

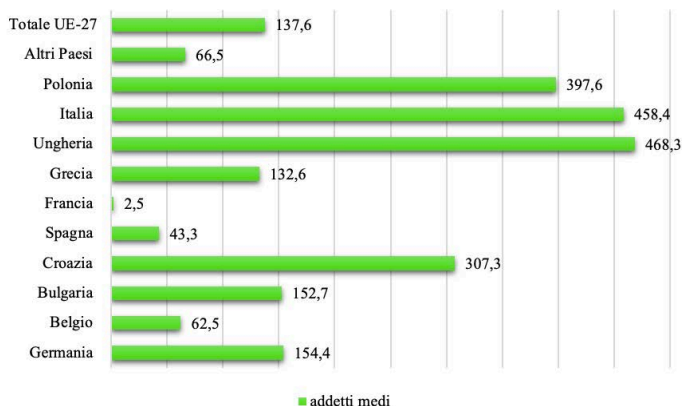
Fonte: Eurostat, SBS.

2.5 Dimensione media e produttività delle imprese

Le dimensioni medie aziendali variano molto tra i Paesi. Spiccano:

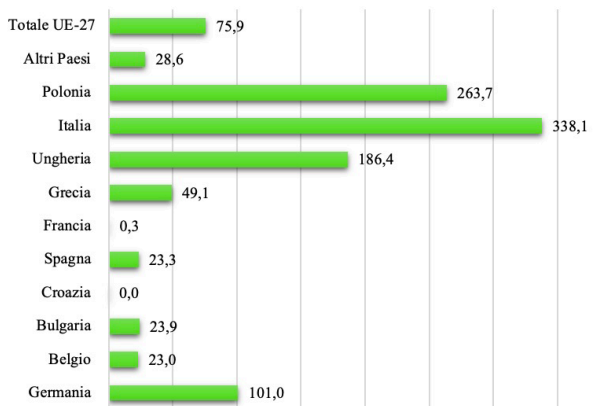
- Ungheria, con 468,3 addetti per impresa;
- Italia, con 458,4 addetti;
- Polonia e Croazia, rispettivamente con 397,6 e 307,3 addetti.

Figura 2.5 – Dimensioni medie delle aziende manifatturiere del tabacco (addetti/impresa)



Calcolando il valore medio per impresa, l'Italia conferma una leadership netta: Italia 338,1 mln €/impresa, seguita da Polonia 263,7 mln €/impresa, Ungheria 186,4 mln €/impresa, Germania 101,0 mln €/impresa e Grecia 49,1 mln €/impresa, quest'ultima al di sotto della media UE di 75,9 mln €/impresa.

Figura 2.6 – Valore medio prodotto per impresa manifatturiera (mln €/impresa)



L'Italia guida la produzione tabacchicola europea con circa il 33% della produzione UE e genera un valore medio per impresa molto superiore alla media, confermando il suo ruolo centrale nella trasformazione e valorizzazione del tabacco.

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE



M.A.C.I.S.T.E.

MONITORAGGIO AGROMAFIE
CONTRASTO ILLECITO
SETTORI TABACCHI E-CIG