

12.020

**Messaggio
concernente la revisione totale della legge sull'alcool
(Legge sull'imposizione delle bevande spiritose e
legge sul commercio dell'alcol)**

del 25 gennaio 2012

Onorevoli presidenti e consiglieri,

nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool, con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni concernenti due nuove leggi:

- a) legge federale sull'imposizione delle bevande spiritose e dell'etanolo (Legge sull'imposizione delle bevande spiritose, LIBs); e
- b) legge federale sul commercio dell'alcol (Legge sul commercio dell'alcol, LCAIc).

Nel contempo vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

2007 M 05.3151 Modifica della legge federale sull'alcool
(CN 09.05.06, Hegetschweiler, CS 06.03.07)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

25 gennaio 2012 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La legge sull'alcool risale al 1932 ed è una delle più vecchie della Confederazione. Nonostante siano state rivedute a più riprese, le disposizioni in vigore non consentono più di far fronte alle attuali esigenze economiche né sociali e saranno pertanto sostituite da due nuove leggi. La legge sull'imposizione delle bevande spiritose sopprimerà tre monopoli, abolirà 41 delle 43 autorizzazioni attuali e, pur garantendo i proventi fiscali, determinerà un sensibile calo del numero di contribuenti. La legge sul commercio dell'alcol disciplinerà le restrizioni al commercio e alla pubblicità nell'ambito del commercio al dettaglio e della mescita di bevande alcoliche. Lo scopo è di ridurre il consumo problematico di alcol e le sue conseguenze e di tutelare la gioventù.

La legge sull'imposizione delle bevande spiritose disciplinerà l'imposta sul consumo prelevata sulle bevande spiritose e sull'etanolo. Il nuovo sistema si prefigge di tassare in modo coerente soprattutto il consumo di bevande alcoliche e pertanto non si applica alle derrate alimentari.

Nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool si rinuncerà a tre monopoli federali. Parallelamente alla rinuncia al monopolio per l'importazione di etanolo, la Confederazione – in qualità di parte interessata – si ritirerà dal mercato dell'etanolo. Di conseguenza sarà privatizzato Alcosuisse, il centro di profitto della Regia federale degli alcool incaricato dell'importazione dell'etanolo.

Si prevede inoltre di rinunciare a 41 delle attuali 43 autorizzazioni. L'assoggettamento all'imposta sarà quindi legato alla produzione e all'importazione di bevande spiritose. In questo modo sarà possibile ridurre senza tagli il numero degli assoggettati all'imposta dai circa 48 000 all'anno attuali a circa 3000 unità. Inoltre, saranno uniformati i privilegi fiscali con una conseguente diminuzione considerevole dell'onere amministrativo per le autorità incaricate dell'esecuzione. Anche l'economia beneficerà di sgravi amministrativi.

La legge sul commercio dell'alcol riunisce le restrizioni finora previste in diversi atti normativi – in particolare nella legge sull'alcool e nella legislazione sulle derrate alimentari – che devono essere osservate nell'ambito del commercio al dettaglio e della mescita di bevande alcoliche, nonché della pubblicità. Si rinuncia completamente ad adottare misure nell'ambito dei prezzi e ci si concentra soprattutto su misure che riguardano le ore notturne (il cosiddetto «regime notturno»). Di conseguenza sarà vietato offrire bevande alcoliche a prezzi speciali negli orari in cui il consumo problematico di alcol è più frequente. Istituito la base legale per i test d'acquisto vengono eliminate le incertezze in merito alla loro ammissibilità. Un profilo dei requisiti garantirà che i test d'acquisto abbiano la qualità richiesta e che i giovani che li effettuano siano adeguatamente tutelati. La legge sul commercio dell'alcol istituisce a livello nazionale una base uniforme per la regolamentazione del commercio di bevande alcoliche, lasciando tuttavia ai Cantoni la possibilità di adottare disposizioni più severe.

L'applicazione degli aspetti fiscali della legislazione sull'alcol continuerà a rimanere di competenza della Confederazione.

Analogamente a quanto avviene oggi, spetterà ai Cantoni far rispettare le restrizioni al commercio applicabili alle bevande alcoliche. Vi saranno invece dei cambiamenti per quanto concerne la competenza esecutiva della Confederazione in materia di pubblicità, che non sarà più limitata alle bevande spiritose ma sarà estesa a tutte le bevande alcoliche. Questa innovazione è stata introdotta in considerazione del fatto che la pubblicità può avere effetti che vanno al di là dei confini locali o regionali e deve pertanto essere oggetto di una normativa uniforme in tutta la Svizzera.

Indice

Compendio	1044
Elenco delle abbreviazioni	1049
1 Situazione iniziale	1051
1.1 Necessità di revisione	1051
1.2 L'alcol e le bevande alcoliche in breve	1052
1.2.1 Definizioni	1052
1.2.2 Utilizzazione	1053
1.2.3 Le bevande distillate in particolare	1054
1.2.4 Birra e vino	1060
1.2.5 Miscele di bevande alcoliche	1061
1.2.6 Derrate alimentari contenenti alcol	1062
1.3 L'alcol come bene di consumo	1063
1.3.1 Mercato in evoluzione	1063
1.3.2 Il consumo di alcol in Svizzera	1063
1.3.3 Il consumo di alcol tra i giovani in particolare	1065
1.4 Ripercussioni del consumo di alcol	1066
1.4.1 Ripercussioni sulla salute	1066
1.4.2 Ripercussioni in funzione dell'età	1067
1.4.3 Ripercussioni sociali	1068
1.5 Misure statali volte a limitare il consumo di alcol	1068
1.5.1 Misure nell'ambito dei prezzi	1068
1.5.2 Misure volte alla limitazione della reperibilità	1069
1.5.3 Restrizioni della pubblicità	1069
1.6 Digressione: pubblicità in Internet	1069
2 Politica della Confederazione in materia di alcol	1071
2.1 Retrospettiva	1071
2.2 Situazione attuale	1073
2.2.1 Le imposte di consumo sull'alcol in breve	1073
2.2.2 Restrizioni al commercio e alla pubblicità	1074
2.2.3 Strumenti per il controllo della politica in materia di alcol della Confederazione	1076
2.3 Competenze nella politica in materia di alcol	1077
2.3.1 Panoramica	1077
2.3.2 La Regia federale degli alcool (RFA) in dettaglio	1077
2.3.3 Ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni	1078
2.3.4 Entrate e uscite	1079
3 Risultati della consultazione	1079
4 Obiettivi della revisione totale	1080
5 Legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs) – Punti essenziali del progetto	1082
5.1 Oggetto	1082
5.2 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	1082

5.3	Liberalizzazione del mercato	1083
5.3.1	Rinuncia al monopolio per le importazioni e ritiro dal mercato	1083
5.3.2	Rinuncia a una denaturazione completa	1085
5.3.3	Introduzione di un'autorizzazione d'impiego	1086
5.3.4	Obbligo di annuncio anziché concessioni	1087
5.4	Imposta sulle bevande spiritose	1088
5.4.1	Aliquota d'imposta	1088
5.4.2	Procedura per determinare l'aliquota d'imposta	1089
5.4.3	Assoggettamento fiscale	1089
5.4.4	Nascita del credito fiscale	1090
5.4.5	Esenzioni fiscali (parziali)	1091
5.4.6	Depositi fiscali	1092
5.4.7	Scorte di bevande spiritose in agricoltura	1093
5.4.8	Gestione di altre bevande spiritose non assoggettate all'imposta	1094
5.4.9	Prodotto netto e decima dell'alcol	1094
5.4.10	Interventi parlamentari	1096
6	Legge sul commercio dell'alcol (LCAle) – Punti essenziali del progetto	1096
6.1	Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	1097
6.2	Politica in materia di alcol nell'UE	1097
6.3	Raggruppamento e nuovo orientamento delle restrizioni al commercio e della pubblicità	1098
6.4	Necessità di una legge sul commercio dell'alcol	1099
6.5	Costituzionalità	1100
6.6	Rinuncia a misure che riguardano i prezzi	1100
6.7	Limitazione della reperibilità	1102
6.7.1	Limitazioni alla consegna in funzione dell'età	1103
6.7.2	Prescrizioni relative alle offerte	1106
6.7.3	Articolo sullo sciroppo	1106
6.7.4	Misure del «regime notturno»	1106
6.7.5	Forme particolari di commercio	1108
6.7.6	Obbligo di annuncio	1109
6.7.7	Competenza dei Cantoni	1110
6.8	Pubblicità	1110
6.9	Monitoraggio e valutazione	1111
7	Riorganizzazione dell'adempimento dei compiti	1112
7.1	Reintegrazione della RFA nell'Amministrazione federale centrale	1112
7.2	Ottimizzazione dell'adempimento dei compiti all'interno della Confederazione	1113
8	Commento ai singoli articoli delle due leggi	1114
8.1	Legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs)	1114
8.2	Legge sul commercio dell'alcol	1151
9	Ripercussioni	1164
9.1	Ripercussioni per la Confederazione	1164
9.1.1	Ripercussioni finanziarie	1164

9.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	1167
9.1.3 Ripercussioni sull'informatica	1167
9.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni	1168
9.3 Ripercussioni sull'economia	1169
9.4 Altre ripercussioni	1171
10 Programma di legislatura	1171
11 Aspetti giuridici	1171
11.1 Legge sull'imposizione delle bevande spiritose	1171
11.1.1 Costituzionalità	1171
11.1.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	1172
11.1.3 Delega di competenze legislative	1173
11.2 Legge sul commercio dell'alcol	1174
11.2.1 Costituzionalità	1174
11.2.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	1174
11.2.3 Rispetto dei principi della legge sui sussidi	1174
11.2.4 Delega di competenze legislative	1175
Appendici:	
I Autorizzazioni previste nella vigente legge sull'alcol	1176
II Elenco delle fonti e bibliografia	1179
III Meta-analisi relative alle misure che riguardano i prezzi	1184
IV Meta-analisi relative alle limitazioni della reperibilità dell'alcol	1188
V Meta-analisi relative alle restrizioni della pubblicità	1191
Legge federale sull'imposizione delle bevande spiritose e dell'etanolo (Legge sull'imposizione delle bevande spiritose, LIBs) (Disegno)	1193
Legge federale sul commercio di bevande alcoliche (Legge sul commercio dell'alcol, LCAIc) (Disegno)	1219

Elenco delle abbreviazioni

ACW	Stazione di ricerche Agroscope Changins-Wädenswil
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AI	Assicurazione invalidità
art.	articolo
AVS	Assicurazione vecchiaia e superstiti
BBl	Bundesblatt (tedesco)
cfr.	confronta
CO	Codice delle obbligazioni (RS 220)
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
CP	Codice penale (RS 311.0)
cpv.	capoverso
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DTF	Decisione del Tribunale federale
DPA	Legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (RS 313.0)
ecc.	eccetera
FEDPOL	Ufficio federale di polizia
FF	Foglio federale
GATT	Accordo generale del 30 ottobre 1947 su le tariffe doganali e il commercio (GATT) (RS 0.632.21) («General Agreement on Tariffs and Trade»)
LAI	Legge federale del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (RS 831.20)
LAlc	Legge del 21 giugno 1932 sull'alcool (RS 680)
LAVS	Legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (RS 831.10)
LCAlc	Legge sul commercio dell'alcol (Disegno)
LD	Legge del 18 marzo 2005 sulle dogane (RS 631.0)
LDerr	Legge del 9 ottobre 1992 sulle derrate alimentari (RS 817.0)
LEF	Legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (RS 281.1)
lett.	lettera
LIB	Legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (RS 641.411)
LIBs	Legge sull'imposizione delle bevande spiritose (Disegno)
LImT	Legge del 21 marzo 1969 sull'imposizione del tabacco (RS 641.31)
LIOM	Legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (RS 641.61)
LIVA	Legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (RS 641.20)

LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)
LPD	Legge Federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (RS 235.1)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
LPP	Legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.40)
LTTP	Legge del 19 dicembre 1997 sul traffico pesante (RS 641.81)
METAS	Ufficio federale di metrologia
ODerr	Ordinanza del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (RS 817.02)
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
op. cit.	opera citata
p. es.	per esempio
PA	Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS 172.021)
PNA	Programma nazionale Alcol
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
UE	Unione europea
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFC	Ufficio federale della cultura
UFCOM	Ufficio federale delle comunicazioni
UFE	Ufficio federale dell'energia
UFFT	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFSP0	Ufficio federale dello sport
UST	Ufficio federale di statistica
USTRA	Ufficio federale delle strade

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di revisione

La vigente legge federale del 21 giugno 1932 sulle bevande distillate (LAlc) fa parte delle leggi più vecchie della Confederazione. Benché nel corso dei suoi 80 anni di validità sia stata oggetto di diverse revisioni parziali, la rigida regolamentazione rispecchia tuttora lo spirito del tempo in cui è nata. In quell'epoca il «distillato» era infatti presente quotidianamente sulla tavola di larghe fasce della popolazione, con conseguenti problemi sanitari e sociali («piaga sociale dell'alcol»).

Nel 1885 la Costituzione federale ha incaricato la Confederazione di legiferare in materia di bevande distillate.¹ Nel 1886 è stata emanata la prima legge sull'alcool. Sebbene da allora il consumo di alcol in generale e di bevande spiritose in particolare sia notevolmente diminuito, fino alla fine del 1999 la Confederazione era tenuta a osservare il disposto costituzionale secondo cui «la legislazione sarà intesa a diminuire il consumo e quindi l'importazione e la produzione dell'acquavite»².

La LAlc vigente conferisce alla Confederazione tre monopoli: il monopolio per la fabbricazione di bevande spiritose, la fabbricazione di etanolo e l'importazione di etanolo. La Confederazione esercita essa stessa il monopolio per l'importazione, mentre trasferisce a privati, tramite concessioni, i diritti legati ai due monopoli per la fabbricazione. Per poter importare e fabbricare legalmente le bevande spiritose o l'etanolo, sono necessarie numerose autorizzazioni: l'attuale legislazione sull'alcol enumera almeno 43 autorizzazioni diverse. Inoltre i produttori, gli importatori e i commercianti di bevande spiritose o di etanolo sono assoggettati a una vigilanza e a un controllo rigorosi da parte dello Stato. Questo regime riguarda in particolare i produttori svizzeri di bevande spiritose.

Il cardine della LAlc è l'imposta sull'alcool (di seguito denominata «imposta sulle bevande spiritose»). L'imposta di consumo è riscossa sulle bevande spiritose e sull'etanolo destinati al consumo³. È prelevata anche sulla birra, ma non sul vino⁴.

Oggi l'articolo 105 della nuova Costituzione federale (Cost.)⁵ impone di tenere conto nella legislazione «in particolare degli effetti nocivi del consumo di alcol», ma non prescrive più – fatta salva l'imposta di consumo prevista nell'articolo 131 Cost. – i mezzi con i quali ciò deve avvenire.

In questo modo non ci sono più ostacoli di ordine costituzionale che impediscono di allentare la regolamentazione concernente l'importazione e la fabbricazione di bevande spiritose e di etanolo ed è quindi possibile elaborare una legislazione il cui grado di intervento corrisponda alle esigenze e agli usi dei tempi moderni.

1 BBl 1885 IV 367

2 Cfr. art. 32^{bis} cpv. 2 Costituzione federale del 1874.

3 Nel presente messaggio con l'espressione «destinato al consumo» si intende l'abbreviazione della formulazione utilizzata nel disegno di legge «idoneo al consumo umano».

4 Cfr. legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (RS 641.411).

5 RS 101

In considerazione dell'elevata reperibilità delle bevande alcoliche a prezzi in parte molto bassi e dei nuovi modelli di consumo in particolare tra i giovani è necessario focalizzare l'attenzione sulle disposizioni che disciplinano la consegna di bevande alcoliche ai clienti finali (denominata qui di seguito «commercio di bevande alcoliche»). Ai fini di una politica in materia di alcol coerente proponiamo che le restrizioni al commercio finora disciplinate nella legislazione sull'alcol e in quella sulle derrate alimentari⁶ siano riunite per tutte le bevande alcoliche in una legge sul commercio di bevande alcoliche (LCAlc) e adeguate alle nuove circostanze.

Abbiamo incluso la revisione totale della LAlc fra gli obiettivi della legislatura 2007–2011 (cfr. n. 10).

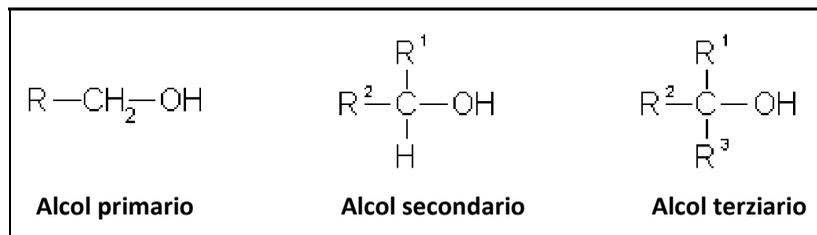
1.2 L'alcol e le bevande alcoliche in breve

1.2.1 Definizioni

Dal punto di vista *chimico* gli alcol sono un gruppo di composti organici che contengono uno o più gruppi idrossili (gruppo OH).

Figura 1

Gruppi degli alcol



Gli alcol possono essere distinti in primari, secondari o terziari, a seconda che l'atomo di C adiacente a un gruppo OH sia legato a uno, due o tre altri atomi di C. Gli alcol monovalenti contengono un gruppo OH per molecola, quelli polivalenti più gruppi OH. Sono alcol primari tra l'altro il metanolo (CH_3OH) e l'etanolo (C_2H_5OH).

Nel *linguaggio corrente* per alcol si intende solo l'etanolo. Contrariamente al metanolo che è tossico per l'uomo e può portare alla cecità, l'etanolo non è tossico ed è presente sia nelle bevande alcoliche (bevande spiritose, birra, vino) sia in molte derrate alimentari. Conformemente alla legislazione sull'alcol e a quella sulle derrate alimentari della Confederazione, il termine alcol è utilizzato qui di seguito nella sua accezione comune.

Se l'etanolo è ottenuto esclusivamente tramite fermentazione naturale, si produce *birra o vino*. Sia la birra che il vino sono destinati perlopiù al consumo.

⁶ Cfr. art. 11 ordinanza del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr; RS 817.02), nonché art. 4 ordinanza del 23 novembre 2005 del DFI sulle bevande alcoliche (RS 817.022.110).

Si parla invece di *bevande distillate* quando l'etanolo è ottenuto mediante distillazione o altri procedimenti tecnici, ma non esclusivamente mediante fermentazione naturale. Sono bevande distillate le bevande spiritose o l'etanolo. Nel linguaggio corrente, a livello sia nazionale che internazionale, sono definite etanolo le bevande distillate con un tenore alcolico superiore all'80 per cento in volume. Sono impiegate principalmente per scopi industriali e commerciali e destinate al consumo solo in minima parte. Le *bevande spiritose* hanno un tenore alcolico solitamente più basso e sono destinate in gran parte al consumo.

1.2.2 Utilizzazione

L'alcol si trova soprattutto nelle bevande alcoliche. Secondo la legislazione sulle derrate alimentari una bevanda che presenta un tenore alcolico superiore allo 0,5 per cento in volume⁷ è considerata bevanda alcolica. Sono bevande alcoliche segnatamente:

- le bevande spiritose;
- la birra;
- il vino, il mosto d'uva parzialmente fermentato, il vino-mosto, il succo d'uva parzialmente fermentato e le bevande contenenti vino;
- il sidro e il vino di frutti, il succo di frutta a granelli in fase di fermentazione, le bevande a base di sidro, le bevande a base di vino di frutti, l'idromele;
- altre bevande alcoliche (tra cui gli alcopop, i vini aromatizzati, le birre miscelate).

Secondo le stime dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) la cifra di affari annua complessiva realizzata con le bevande alcoliche da produttori, grossisti, dettaglianti e aziende del settore della ristorazione ammonta a circa 10 miliardi di franchi.

L'alcol non si trova però solo nelle bevande, bensì anche nelle *derrate alimentari*, per esempio nella cioccolata (bastoncini al kirsch), nella pasticceria (torta al kirsch), in miscele per fondue pronte al consumo o nella pasta per la pizza. Nel settore delle derrate alimentari le quantità di alcol utilizzate sono tuttavia comparativamente esigue e riguardano in particolare le bevande spiritose e l'etanolo. Si valuta che i quantitativi si situino approssimativamente fra i 750 000 e 1,25 milioni di litri di alcol puro all'anno⁸.

In termini quantitativi il primato va tuttavia al settore dell'*industria e artigianato* che ha bisogno soprattutto di etanolo ad alta gradazione.

⁷ Cfr. art. 2 ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle bevande alcoliche (RS 817.022.110).

⁸ Rapporto del Consiglio federale del 17 agosto 2011 in adempimento del postulato Bourgeois del 15 dicembre 2010.

1.2.3

Le bevande distillate in particolare

L'etanolo e le bevande spiritose presentano differenze sostanziali sotto il profilo giuridico ed economico.

	Bevande spiritose	Etanolo
Oggetto del monopolio della Confederazione	Fabbricazione (diritto trasferito tramite concessioni a privati)	Importazione (effettuata dalla Confederazione stessa); Fabbricazione (diritto trasferito tramite concessioni a privati)
Volume del mercato in mio. di litri di alcol puro	Ca. 10	Ca. 50
Quota di importazione in termini quantitativi	Ca. 84 % ⁹	100 %
Quota destinata al consumo	100 %	Ca. 3 %
Utilizzazione principale	Consumo umano	Industria e commercio
Imposizione	Sì	No (salvo etanolo destinato al consumo umano)
Utenti principali	Privati	Aziende
Produttori svizzeri	Aziende private, privati (aziende, agricoltura)	Al momento nessuna produzione indigena
Scopo del controllo delle autorità	Controlli giustificati dalla politica fiscale e sanitaria	Controlli giustificati dalla politica fiscale

Etanolo destinato a scopi industriali e commerciali

Per l'industria, l'etanolo rappresenta una merce importante che si presta a essere impiegata per i più svariati scopi:

- nell'*industria farmaceutica* l'etanolo serve per la fabbricazione di medicinali;
- nel *settore della cosmetica* l'etanolo è utilizzato per la produzione di profumi e prodotti per la cura del corpo;
- all'*industria delle derrate alimentari* l'etanolo serve sia come materia prima per la fabbricazione di aromi, essenze o aceto sia come conservante per le derrate alimentari;
- l'*industria delle bevande spiritose* utilizza l'etanolo di alta qualità per la produzione di liquori e aperitivi.

⁹ Media degli anni 2006–2010

L'etanolo è inoltre tra i cinque più importanti solventi e viene impiegato per la fabbricazione di detersivi, colori, lacche, prodotti antigelo o esplosivi. Anche nell'ambito sanitario l'etanolo rappresenta – anzitutto come disinfettante – un bene irrinunciabile.

L'etanolo come sostituto del petrolio è oggetto di progetti di ricerca. In particolare sarà presto possibile utilizzarlo nella produzione della plastica.

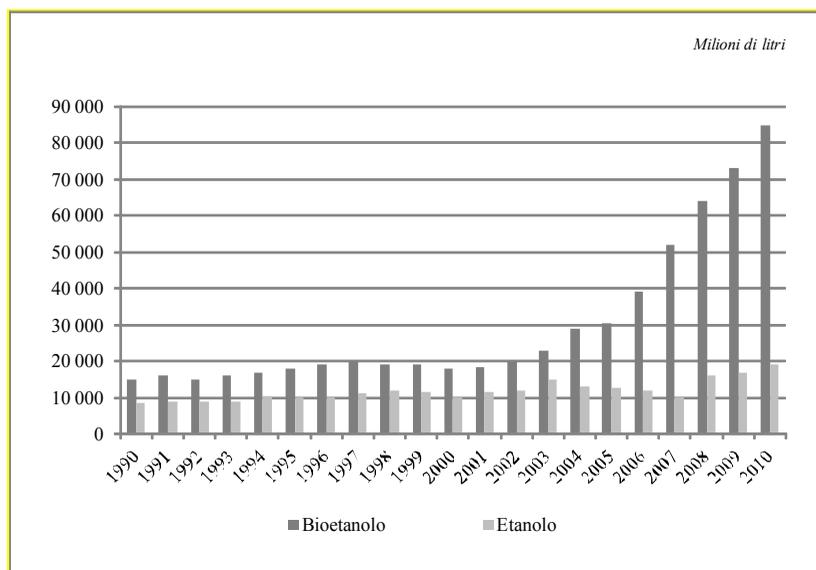
L'etanolo come carburante (bioetanolo)

La crescente importanza delle questioni climatiche e degli sforzi finalizzati a ridurre la dipendenza dal petrolio spinge diversi Stati a promuovere l'utilizzo di biocarburanti. L'UE prevede per esempio che entro il 2020 almeno il 10 per cento di tutti i carburanti per motori utilizzati nel settore dei trasporti all'interno della Comunità siano ottenuti da fonti d'energia rinnovabili¹⁰.

Questi sforzi compiuti a livello internazionale hanno ripercussioni positive sulla produzione. I quantitativi di etanolo tradizionale prodotti rimangono invece pressoché invariati.

Figura 2

Produzione mondiale di bioetanolo/etanolo



Fonte: F.O.LICHTS

¹⁰ Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, GU L 140 del 5.6.2009, pag. 16.

Benché la Svizzera non persegua obiettivi quantitativi, la revisione parziale della legge sugli oli minerali¹¹, in vigore dal 1° luglio 2008, consente di promuovere l'uso di carburanti ecologici. È infatti stata istituita l'esenzione fiscale per il bioetanolo qualora siano soddisfatti standard minimi ecologici e sociali. Inoltre è stato abolito il monopolio per l'importazione di bioetanolo detenuto dalla Confederazione. Nel 2010 in Svizzera sono stati venduti 3,7 milioni di litri di bioetanolo, corrispondenti allo 0,5 per mille delle vendite complessive di benzina. Il bioetanolo è ricavato esclusivamente da residui legnosi e quindi non è in competizione con la filiera alimentare, mangimi compresi. Dal 2008 l'intero fabbisogno nazionale è coperto con le importazioni¹².

Bevande spiritose

Negli ultimi 30 anni, il mercato svizzero delle bevande spiritose ha subito profondi mutamenti. Verso la metà degli anni Ottanta le bevande spiritose indigene detenevano ancora una quota di mercato di oltre l'80 per cento, per scendere all'attuale 16 per cento¹³.

I motivi di questo calo vanno ricercati in particolare nell'armonizzazione fiscale introdotta alla fine degli anni Novanta nel quadro dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT)¹⁴. L'aliquota unitaria d'imposta di 29 franchi per litro di alcol puro applicabile sia ai prodotti indigeni che a quelli esteri si è tradotta non solo in un aumento dell'imposta di 3 franchi per le bevande spiritose indigene, ma anche in una forte pressione sui prezzi in seguito all'importazione dall'estero di prodotti che costano il 50 per cento in meno.

Successivamente è stato avviato un profondo mutamento strutturale, tuttora in atto: la produzione commerciale si concentra attualmente in dieci grandi aziende e le piccole aziende lottano per la loro sopravvivenza.

La difficile situazione del settore delle bevande spiritose indigene non è imputabile unicamente all'equiparazione fiscale con i prodotti esteri e agli elevati costi di produzione in Svizzera, ma anche a restrizioni di carattere giuridico. Per esempio fino al 1999 i produttori svizzeri di bevande spiritose non erano autorizzati a distillare cereali. I cereali sono tuttavia usati come materia prima per la fabbricazione di whisky e vodka, bevande che attualmente sono molto richieste dai consumatori. Fino alla fine del XX Secolo, la Svizzera non ha quindi potuto sviluppare una tradizione propria nella produzione di questi distillati. Malgrado la revoca del divieto ci vorranno ancora molti anni prima di riuscire a produrre prodotti di riferimento indigeni. Fino al 2005 era inoltre vietata la distillazione di assenzio¹⁵.

¹¹ RS **641.61**

¹² La ditta Borregaard, l'unico produttore nazionale di bioetanolo, ha cessato l'attività in Svizzera nell'autunno del 2008.

¹³ Media degli anni 2006–2010

¹⁴ RS **0.632.21**

¹⁵ Il divieto dell'assenzio è stato chiesto in un'iniziativa popolare, accolta da Popolo e Cantoni il 5 luglio 1908.

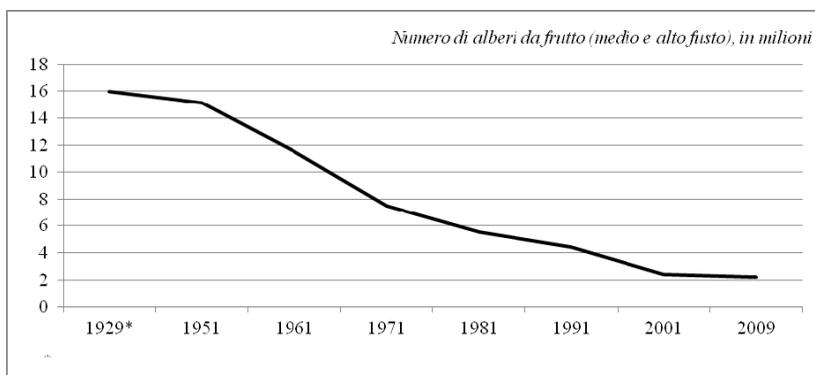
A tutto ciò si aggiunge il fatto che i Paesi limitrofi favoriscono fiscalmente il settore delle bevande spiritose e garantiscono in parte il ritiro della produzione¹⁶. Questo genere di privilegi sono stati progressivamente ridotti in Svizzera e completamente abrogati nel 1999.

Nemmeno gli aiuti indiretti possono essere accordati ai produttori di bevande spiritose, che sono escluse sia dai contributi per la promozione dello smercio sia da quelli per la fabbricazione¹⁷.

Fino al 40 per cento delle ciliege, delle prugne e delle pere raccolte in Svizzera sono utilizzate per la fabbricazione di bevande spiritose. La flessione nel settore nazionale della distillazione si ripercuote quindi anche sulla frutticoltura svizzera, con le relative conseguenze per la biodiversità e il paesaggio. Dal 1960 sono scomparsi più di 8 milioni di alberi ad alto fusto. Dei restanti 2,3 milioni, 800 000 (ca. 30 %) sono minacciati.

Figura 3

Produzione degli alberi da frutto in Svizzera



Fonte: Ufficio federale di statistica; cifre 2001 e 2009: Ufficio federale dell'agricoltura

Questa evoluzione non si lascia tuttavia spiegare solo con la flessione dell'attività di distilleria. In particolare si è assistito a una conversione generale verso procedimenti di produzione economicamente più redditizi, consistente nel piantare più alberi a basso fusto e meno alberi ad alto fusto.

¹⁶ Per esempio in Germania i prodotti distillati possono essere forniti a prezzi interessanti e in esenzione d'imposta alla «Bundesmonopolverwaltung für Branntwein» (Amministrazione federale tedesca dei monopoli per le bevande distillate); inoltre la Germania accorda l'esenzione fiscale per le eccedenze fino al 40 per cento del rendimento normale. Dal canto loro, i piccoli distillatori agricoli che vendono i loro prodotti in proprio fruiscono di un'aliquota sull'imposta di consumo ridotta. Vedi Kastner 2009, pag. 137 segg.

¹⁷ Cfr. art. 2 lett. h dell'ordinanza del 9 giugno 2006 concernente il sostegno alla promozione dello smercio di prodotti agricoli (ordinanza sulla promozione dello smercio, OPSAgr; RS **916.010**); art. 4a dell'ordinanza del 7 dicembre 1998 concernente provvedimenti a favore del mercato della frutta e della verdura (RS **916.131.11**).

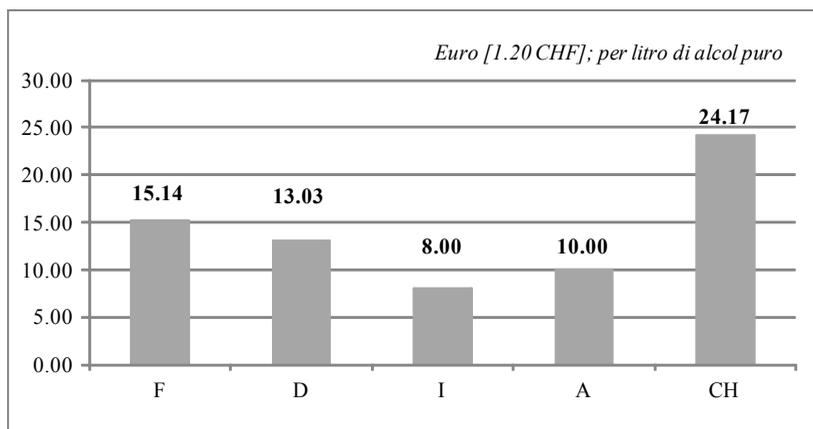
I pagamenti diretti della Confederazione per un importo pari a 15 franchi nonché altri contributi fino a 35 franchi annui per albero sono in grado di contenere la flessione degli alberi ad alto fusto, ma non di fermarla.

Imposte di consumo sulle bevande spiritose e sull'etanolo destinati al consumo

Se sono destinati al consumo, le bevande spiritose e l'etanolo sono gravati da un'imposta di consumo. Con gli attuali 29 franchi o 24.17 euro per litro di alcol puro [corso del cambio: 1.20 fr.] l'imposta svizzera è nettamente superiore alle imposte comparabili dei Paesi limitrofi¹⁸.

Figura 4

Imposta sulle bevande spiritose in Svizzera e nei Paesi limitrofi



Se in questo confronto si tiene conto anche dell'imposta sul valore aggiunto, il quadro cambia in misura significativa.

In Svizzera l'onere fiscale delle bevande spiritose è elevato solo per i prodotti più a buon mercato e diminuisce a seguito di un'imposta sul valore aggiunto più bassa se il valore della merce aumenta, come mostrano gli esempi qui di seguito.

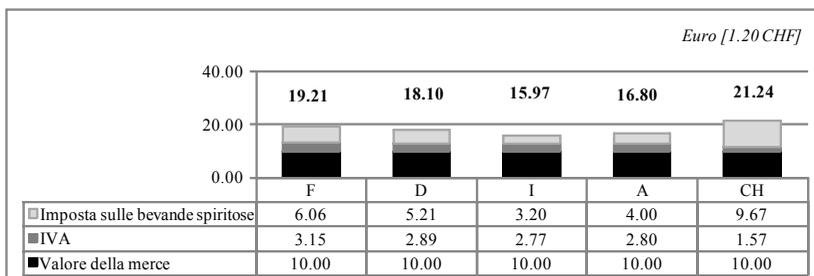
Esempio 1: valore della merce di 10 euro

Per un litro di bevande spiritose al 40 per cento in volume e del valore di 10 euro l'onere fiscale ammonta a 5.97 euro in Italia e a 6.80 euro in Austria, mentre è di 8.10 euro in Germania e di 9.21 euro in Francia. Al primo posto troviamo la Svizzera con 11.24 euro.

¹⁸ Un'imposizione delle bevande spiritose più elevata rispetto alla Svizzera è prevista in Finlandia, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Norvegia e Svezia. Fonte: Alcol in cifre 2011, pag. 37.

Figura 5

Prezzo finale di 1 litro di bevande spiritose (40 % in volume, volume della merce di 10 euro)

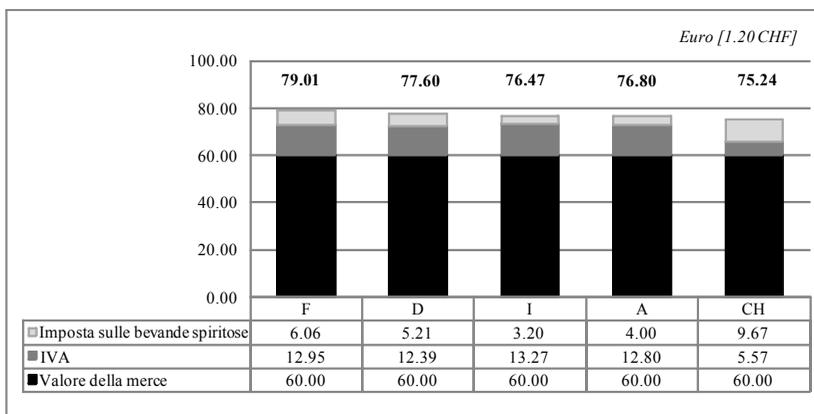


Esempio 2: valore della merce di 60 euro

In Italia 1 litro di bevande spiritose al 40 per cento in volume e del valore di 60 euro è gravato dell'imposta sulle bevande spiritose e dell'imposta sul valore aggiunto per 16.47 euro, in Austria per 16.80 euro, in Germania per 17.60 euro e in Francia addirittura per 19.01 euro. Con 15.24 euro l'onere fiscale in Svizzera è il più basso.

Figura 6

Prezzo finale di 1 litro di bevande spiritose (40 % in volume, valore della merce di 60 euro)



Nei due esempi non sono considerati il potere d'acquisto né altre eventuali imposte.

Nel conto dell'anno 2010 la RFA, incaricata della riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose, presentava un prodotto netto di 272 milioni di franchi. Di questo importo il 10 per cento è devoluto ai Cantoni che devono impiegarlo per combattere le cause e gli effetti dei problemi legati alle dipendenze¹⁹. Nel 2010 la decima

¹⁹ Cfr. art. 131 cpv. 3 Cost. (RS 101).

dell'alcol ammontava complessivamente a 27 milioni di franchi, corrispondenti a circa 3.75 franchi pro capite. Il rimanente 90 per cento del prodotto netto va alla Confederazione che lo utilizza per finanziare l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti e l'assicurazione per l'invalidità²⁰.

1.2.4 Birra e vino

L'alcol contenuto nella birra o nel vino non si differenzia da quello presente nelle bevande spiritose. Sono invece diversi i processi di ottenimento che, nel caso della birra e del vino, consistono unicamente nella fermentazione. Il settore della birra è disciplinato dalla legge sull'imposizione della birra²¹, mentre al vino si applica la normativa agricola²².

Nel 2010 in Svizzera sono stati prodotti 354 milioni di litri di *birra* e 99 milioni di litri sono stati importati da 81 Paesi. Complessivamente sono stati consumati 453 milioni di litri, ovvero 57,3 litri pro capite²³. Al pari delle bevande spiritose anche la birra è assoggettata a un'imposta di consumo²⁴. Nel 2010 quest'ultima ha generato per la Confederazione entrate pari a 112 milioni di franchi. Contrariamente alle entrate dell'imposta sulle bevande spiritose, quelle dell'imposta sulla birra non sono a destinazione vincolata e quindi confluiscono interamente nelle risorse generali della Confederazione.

Nel 2010 in Svizzera sono stati consumati circa 280 milioni di litri di *vino*, di cui circa 193 milioni di vino rosso e circa 87 milioni di vino bianco. Poco più di un terzo del vino consumato proveniva da vitigni nazionali: in Svizzera sono stati prodotti complessivamente 104 milioni di litri e importati 194 milioni di litri di cui 131 milioni di litri di vino rosso²⁵. La proposta di assoggettare il vino – al pari della birra e delle bevande spiritose – a un'imposta di consumo è stata oggetto di diverse votazioni popolari nel corso del XX Secolo. Tuttavia essa è stata respinta ogni volta a netta maggioranza.

²⁰ Cfr. art. 104 cpv. 1 della legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS **831.10**), art. 78 della legge federale del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS **831.20**).

²¹ Legge federale del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (LIB; RS **641.411**).

²² Segnatamente l'ordinanza del 14 novembre 2007 concernente la viticoltura e l'importazione di vino (ordinanza sul vino, RS **916.140**); l'ordinanza dell'UFAG del 17 gennaio 2007 concernente il catalogo delle varietà di viti per la certificazione e la produzione di materiale standard nonché l'elenco dei vitigni (ordinanza sulle varietà di viti, RS **916.151.7**); l'ordinanza del 6 dicembre 1994 sugli aiuti finanziari concessi per le indennità versate in virtù della legge sull'agricoltura (ordinanza sulle indennità nell'agricoltura, RS **916.013**).

²³ Schweizer Biermarkt in Zahlen 2010

²⁴ Cfr. art. 131 Cost. (RS **101**).

²⁵ Das Weinjahr 2010

1.2.5 Miscele di bevande alcoliche

Si definiscono alcopop tutte le bevande edulcorate miscelate con bevande spiritose e pronte per il consumo.

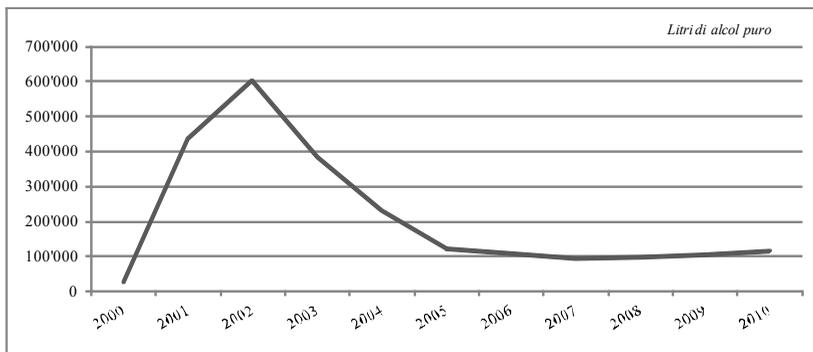
Grazie al loro elevato contenuto di zucchero, a partire dal 2001 hanno acquisito in breve tempo grande popolarità soprattutto tra i giovani. Nel 2002 in Svizzera sono state vendute 40 milioni di bottiglie di alcopop. Per contrastare la diffusione del consumo di alcol fra i giovani la Confederazione ha introdotto nel 2004 un'imposta speciale sugli alcopop, che con 116 franchi per litro di alcol puro corrisponde al quadruplo dell'imposta sulle bevande spiritose²⁶.

Dal punto di vista della politica sanitaria, l'imposta speciale rappresenta un successo:

- gli alcopop sono diventati più cari e quindi meno attrattivi, malgrado i giovani dispongano di un elevato potere d'acquisto²⁷;
- le bevande miscelate con bevande spiritose e pronte per il consumo la cui composizione è stata adeguata sono meno dolci e quindi riscuotono meno popolarità soprattutto tra i giovani;
- l'importazione degli alcopop ha subito un'ulteriore flessione;
- benché nel periodo considerato l'importazione di vodka sia aumentata sensibilmente²⁸, i giovani hanno ripiegato solo in parte sul consumo di bevande che loro stessi hanno miscelato con bevande spiritose²⁹.

Figura 7

Evoluzione dell'importazione di alcopop



²⁶ Cfr. art. 23^{bis} cpv. 2^{bis} LAlc (RS 680).

²⁷ In merito al potere d'acquisto dei consumatori di età compresa tra i 16 e i 34 anni e al denaro speso per le bevande alcoliche, cfr. Istituto LINK, 2009.

²⁸ L'importazione di vodka è salita tra il 2004 e il 2005 di oltre il 20 % (cfr. Alcol in cifre 2010, pag. 16). Nel 2010 superava di quasi il 95 % il livello del 2004. Cfr. Alcol in cifre 2011, pag. 16.

²⁹ Gmel, Rehm, Kuntsche, Wicki, Grichting 2008

Nel frattempo sono state immesse sul mercato nuove bevande alcoliche miscelate, meno edulcorate o contenenti in parte birra o vino (ossia bevande distillate) anziché bevande spiritose. Anch'esse attraggono soprattutto i consumatori giovani per la confezione colorata e il sapore; tuttavia non rientrano nel campo di applicazione dell'imposta speciale.

1.2.6 Derrate alimentari contenenti alcol

Una grande quantità di derrate alimentari contiene alcol che serve per l'aromatizzazione o la conservazione. Qui di seguito vengono forniti alcuni esempi:

Derrate alimentari	Possibili ingredienti
Dessert vari (gelati, panna ecc.)	Bevande spiritose
Pasticceria varia/industria dolciaria (torta foresta nera, torta al kirsch)	Bevande spiritose
Cioccolati vari (bastoncini al kirsch, praline)	Vino (Champagne), bevande spiritose
Singole specialità dell'industria dolciaria (p. es. marmellata al whisky)	Bevande spiritose/etanolo, vino
Diverse minestre pronte	Bevande spiritose/etanolo, vino
Diverse salse e marinate pronte	Bevande spiritose/etanolo, vino, birra
Diversi piatti di carne pronti (p. es. selvaggina, coq au vin)	Vino, in parte bevande spiritose/etanolo
Piatti di pesce vari (p. es. zuppa di pesce)	Vino, in parte bevande spiritose/etanolo
Singole specialità di verdure (p. es. crauti, cavoli rossi)	Vino, in parte bevande spiritose/etanolo
Singole specialità di formaggio (p. es. fondue, stilton con vino di Porto)	Vino, in parte bevande spiritose
Kefir	Etanolo (fermentazione propria)
Aceto	Vino, bevande spiritose/etanolo (in parte fermentazione propria)
Frutta varia (p. es. lamponi, banane)	Etanolo (fermentazione propria)

Le derrate alimentari contenenti bevande spiritose con un volume superiore all'1,2 per cento sono assoggettate in Svizzera a imposta. Alle derrate alimentari contenenti birra si applica l'imposta sulla birra solo se superano i 5 litri di alcol puro per 100 kg. Sulle derrate alimentari che contengono vino non vengono riscosse imposte di consumo.

1.3 L'alcol come bene di consumo

1.3.1 Mercato in evoluzione

Dall'introduzione delle restrizioni al commercio e alla pubblicità nella legge sull'alcol degli anni Ottanta, il mercato delle bevande alcoliche si è notevolmente evoluto.

La globalizzazione ha collegato economie nazionali prima perlopiù indipendenti in un'unica economia mondiale. Condizione per questa evoluzione economica è stata l'abolizione degli ostacoli al commercio, che ha consentito lo sbocco su nuovi mercati. L'istituzione di un'economia di mercato globale e il conseguente sviluppo delle infrastrutture per i trasporti hanno fatto crescere l'offerta di merci, tanto più che è stato possibile ridurre anche i prezzi dei prodotti esteri.

La caduta della cortina di ferro ha consentito l'accesso di nuovi prodotti, offerti a prezzi particolarmente vantaggiosi. L'allargamento a Est dell'Unione Europea (UE) ha accelerato l'integrazione di questi mercati nello spazio economico europeo. Da ultimo le nuove tecnologie come Internet e la telefonia mobile hanno aperto nuovi canali pubblicitari, di distribuzione e di commercio facilmente accessibili e più veloci.

Parallelamente a questa evoluzione, in Svizzera è altresì aumentato il benessere della popolazione. Gli orari di lavoro nominali sono diminuiti, mentre il reddito disponibile è aumentato³⁰, ragione per cui le attività extralavorative hanno assunto una crescente importanza, mentre i beni voluttuari sono diventati accessibili a grandi fasce della popolazione. Conseguentemente in molti strati sociali anche la scala dei valori è cambiata: mentre prima le attività lavorative godevano di un'alta considerazione individuale e sociale, oggi sono le attività extraprofessionali e quelle accessorie ad aver assunto una crescente importanza. Gli orari d'apertura nel commercio al dettaglio e nella mensa sono stati liberalizzati, gettando le basi per una società delle 24 ore. Inoltre, nella popolazione è aumentata la consapevolezza nei confronti della salute.

Il cambiamento del sistema di valori e la maggiore disponibilità e accessibilità ai beni voluttuari lascerebbero supporre che negli ultimi anni il consumo di alcol sia aumentato. Contrariamente alle aspettative, negli ultimi decenni il consumo pro capite annuo di alcol puro si è invece ridotto: da 17 anni a questa parte si situa al di sotto di 10 litri pro capite, negli ultimi 7 anni addirittura al di sotto di 9 litri. La Svizzera si allinea così alla media del consumo internazionale.

1.3.2 Il consumo di alcol in Svizzera

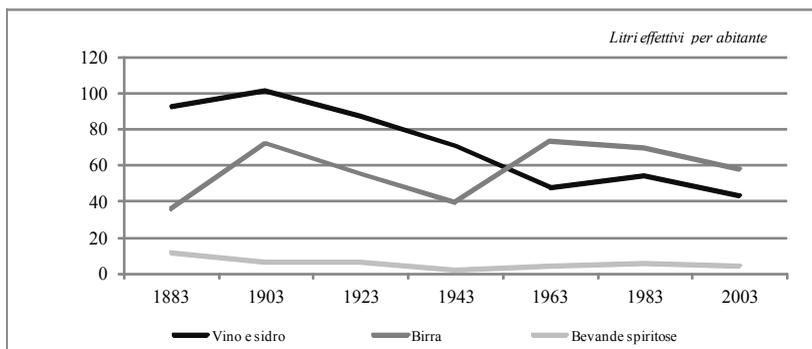
Da sempre, le bevande alcoliche sono consumate nella nostra società come *bene di consumo* o *bene voluttuario*, sebbene il modello di consumo possa variare nettamente in funzione della bevanda.

³⁰ Nel 1980 l'orario di lavoro nominale medio ammontava a circa 44 ore, ed è calato fino a raggiungere 41,6 ore nel 2005. Fonte: Ufficio federale di statistica (UST).

Col passare del tempo si è evidenziato non solo il cambiamento nella quantità consumata, bensì anche nelle preferenze:

Figura 8

Evoluzione del consumo di bevande alcoliche in Svizzera dal 1883

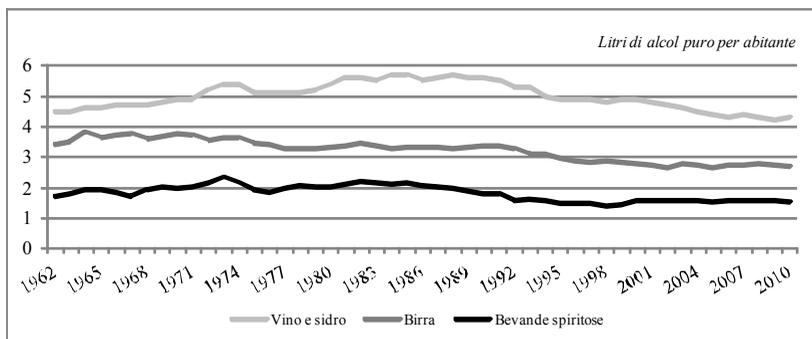


Tra il 1883 e il 2003 la quantità pro capite di vino consumato in Svizzera si è dimezzata. Ancora più netta è stata la diminuzione del consumo di bevande spiritose. È invece aumentato il consumo di birra che, in termini di litri effettivi, dagli anni Sessanta è sempre stato superiore al consumo pro capite di vino. (cfr. in merito figura 8).

Tuttavia, dal punto di vista della politica sanitaria, non sono determinanti le quantità effettive consumate, bensì le quantità consumate in litri di alcol puro. La figura 9 dimostra che è tuttora il vino e non la birra ad occupare la prima posizione tra le bevande alcoliche.

Figura 9

Consumo di alcol in Svizzera per abitante



In Svizzera, il 50 per cento di alcol *puro* consumato pro capite è da ricondurre al vino, seguito dalla birra con una quota del 30 per cento. Con il 20 per cento scarso, la quota delle bevande spiritose è proporzionalmente bassa.

Negli ultimi 20 anni, anche il consumo di alcol in termini di litri effettivi è diminuito. Questa tendenza è stata confermata nel 2010: nonostante un lieve incremento del consumo di vino, il consumo pro capite è diminuito di 0,1 litri, attestandosi a 8,5 litri di alcol puro³¹. Nel suo rapporto «European Status Report on Alcohol and Health 2010» l'OMS conferma per la Svizzera un consumo di alcol pro capite stabile³².

Attualmente la grande maggioranza della popolazione ha un comportamento responsabile nei confronti delle bevande alcoliche e le consuma prevalentemente per piacere. La nuova Costituzione³³ ha voluto tenere conto di tale evoluzione.

Tuttavia, ancora oggi vi è una – seppur piccola – parte di popolazione che fa un consumo problematico di alcol, con conseguenze sia sulla salute che sulla società. Secondo uno studio pionieristico dell'UFSP nel 1998 i costi sociali dell'alcolismo in Svizzera ammontavano a 6,5 miliardi di franchi. Oltre ai costi diretti (11 %) e indiretti (22 %), questo importo contempla anche i costi immateriali dell'abuso di alcol (66 %) ³⁴.

1.3.3 Il consumo di alcol tra i giovani in particolare

Negli anni passati sono stati soprattutto i giovani a manifestare una tendenza al consumo problematico di alcol. La RFA ha pertanto commissionato all'Istituto LINK di Losanna³⁵ uno studio approfondito sulle abitudini di consumo dei giovani. Sono state intervistate complessivamente 2000 persone di età compresa tra i 16 e i 34 anni.

Lo studio presenta quattro categorie di bevande: bevande spiritose, birra, vino, altre bevande alcoliche (alcolpop, aperitivi, liquori ecc.). Il 95 per cento del consumo di alcol rientra nelle prime tre categorie e il 5 per cento nella quarta.

Il consumo di bevande spiritose, comprese quelle miscelate dai consumatori stessi, rimane alto in particolare tra i giovani di età compresa tra i 16 e i 19 anni. La quota di consumo di birra e vino, pari all'86 per cento, rimane comunque nettamente più alta. L'ultima indagine sulla salute in Svizzera (maggio 2009) evidenzia tuttavia che i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni consumano comparativamente più bevande spiritose rispetto ad altre classi di età³⁶.

Nell'ambito dello studio LINK oltre i due terzi dei giovani intervistati di età compresa tra i 18 e i 20 anni hanno ammesso di essere stati interpellati da minori di 16, rispettivamente di 18 anni, per acquistare bevande alcoliche per loro conto. La metà

³¹ Alcol in cifre 2011, pag. 21

³² OMS, European Status Report on Alcohol and Health 2010

³³ L'art. 32^{bis} della Costituzione federale del 1874 prevedeva ancora che la legislazione sull'alcol dovesse essere strutturata in modo da «diminuire il consumo e quindi l'importazione e la produzione dell'acquavite», mentre oggi l'art. 105 della Costituzione federale del 1999 (RS 101) obbliga la Confederazione a tenere conto «in particolare degli effetti nocivi del consumo di alcol».

³⁴ Programma nazionale Alcol 2008-2012 (PNA), pag. 25. Per costi diretti si intendono i costi delle cure mediche in seguito a malattie e incidenti dovuti all'alcol. I costi indiretti comprendono le perdite di produttività in seguito a morte prematura, invalidità o disoccupazione dovute all'alcol. Per costi immateriali si intendono la diminuzione della qualità di vita in seguito a malattie e incidenti dovuti all'alcol, nonché le ripercussioni negative sui familiari (disturbi psicosociali e comportamentali).

³⁵ Istituto LINK 2009

³⁶ Notari, Delgrande, Maffli 2009

degli intervistati ha acconsentito alla richiesta e ha passato le bevande alcoliche acquistate. Con questi metodi i giovani minori di 16, rispettivamente di 18 anni, entrano in possesso di bevande alcoliche, sebbene non abbiano ancora raggiunto l'età legale di consegna di 16/18 anni. Anche nel commercio – sia nella vendita al dettaglio che negli esercizi pubblici – i minori continuano a ottenere bevande alcoliche, nonostante questa opzione sia resa viepiù difficile dall'esecuzione sistematica di test d'acquisto.

Lo studio LINK ha inoltre dimostrato che le persone tra i 16 e i 34 anni dispongono di un elevato potere d'acquisto e spendono quindi grossi importi per l'acquisto di bevande alcoliche. Per modificare in modo tangibile le abitudini di consumo di questo gruppo della popolazione, il prezzo d'acquisto delle bevande alcoliche in Svizzera dovrebbe aumentare sensibilmente.

Questa interpretazione è tuttavia in contraddizione con altri studi internazionali secondo cui già un lieve aumento dei prezzi ha incidenza sul consumo³⁷.

1.4 Ripercussioni del consumo di alcol

Secondo l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) l'alcol è una delle cinque principali cause di malattia e in Svizzera è all'origine del 9 per cento del *Burden of Disease*.³⁸ In Svizzera 2000 decessi all'anno sono direttamente connessi al consumo di alcol³⁹. Ogni giorno sei giovani tra i 10 e i 23 anni sono ricoverati per intossicazione da alcol⁴⁰.

Il consumo problematico di alcol riguarda tutte le fasce di età: i giovani che bevono allo scopo di raggiungere uno stato di ebbrezza e gli ultracinquantenni che consumano in modo cronico.

Sono stati effettuati innumerevoli studi scientifici in Svizzera e all'estero sulle conseguenze che il consumo di alcol comporta per la salute e per la società.

Le considerazioni qui di seguito si basano su meta-analisi che rendono possibile una visione d'insieme scientificamente consolidata in merito ai risultati degli studi più eminenti. In allegato si trova una panoramica delle meta-analisi consultate.

1.4.1 Ripercussioni sulla salute

A livello mondiale, quattro decessi su cento sono direttamente riconducibili al consumo di alcol. Oltre al tabacco, l'alcol è considerato una delle più importanti cause di morte e di malattia.

Certe malattie evidenziano una correlazione chiara e diretta con il consumo di alcol, segnatamente la dipendenza dall'alcol, diverse malattie del sistema nervoso, le psicosi causate dal consumo di alcol, la cirrosi epatica, le malattie cardiache, le gastriti ed epatiti causate dal consumo di alcol, nonché l'avvelenamento da alcol.

³⁷ SCHARR University of Sheffield, 2008

³⁸ Messaggio del 30 settembre 2009 concernente la legge federale sulla prevenzione e la promozione della salute (FF 2009 6151)

³⁹ Rehm, Roerecke, Patra 2006

⁴⁰ Wicki, Gmel 2009

Alcune malattie non sono causate direttamente dall'alcol, ma vengono fortemente favorite dal suo consumo. Si possono citare, oltre a diversi tipi di cancro (fegato, intestino, seno), diverse forme di diabete, malattie cerebrali e cardiovascolari nonché depressioni che possono portare fino al suicidio. Il consumo eccessivo o inadeguato di alcol può inoltre condurre a infortuni dall'esito mortale: incidenti stradali, cadute, annegamenti o ustioni.

L'OMS ha sviluppato uno standard internazionale che definisce la soglia a partire dalla quale il consumo di alcol ha un effetto sensibilmente dannoso per la salute. Per gli uomini il valore di riferimento è 40 grammi di alcol al giorno (corrispondenti a 3 unità di birra da 3 dl, 3 unità di vino di 1 dl o 3 unità di bevande spiritose da 2 cl) e per le donne 20 grammi. Questa «disparità» tra i sessi è riconducibile alle diverse percentuali di acqua e di grasso presenti nel corpo: le donne hanno in media una quantità maggiore di grasso e una quantità minore di acqua per ogni chilogrammo di peso corporeo rispetto agli uomini. Per questo motivo la concentrazione di alcol nel sangue a pari quantità di alcol consumato è di norma superiore in una donna rispetto a un uomo dello stesso peso corporeo⁴¹.

I rischi per la salute non dipendono solo dalle quantità consumate, bensì anche dal tipo di consumo. Il cosiddetto «binge drinking», ossia il consumo finalizzato unicamente a raggiungere uno stato di ebbrezza, è considerato particolarmente pericoloso poiché consiste nell'ingerire elevate quantità di alcol nel più breve tempo possibile.

Secondo diversi studi, un consumo moderato di alcol (inferiore a 20 g al giorno) avrebbe un effetto protettivo, poiché diminuirebbe il rischio di malattie cardiovascolari, di ictus o di calcoli biliari. Anche il rischio di diabete viene diminuito⁴². Diversi studi confermano inoltre che un consumo moderato di alcol riduce il rischio di morte a causa di una malattia cardiovascolare⁴³.

Gli studi più recenti relativizzano questi risultati: gli effetti positivi di un consumo di alcol sarebbero stati sopravvalutati⁴⁴. Un nuovo studio britannico contesta chiaramente che l'alcol abbia effetti benefici sulla salute indicando che, anche se assunto in minime quantità, esso aumenta il rischio di cancro⁴⁵.

1.4.2 Ripercussioni in funzione dell'età

Il 34 per cento scarso di tutte le disfunzioni patologiche riconducibili all'alcol fanno la loro comparsa nella fascia d'età compresa tra i 15 e i 29 anni, il 31 per cento circa tra i 30 e i 44 anni e il 22 per cento tra i 45 e i 49 anni.

I fanciulli e i giovani reagiscono in modo più marcato al consumo di alcol poiché i loro organi, essendo ancora in fase di sviluppo, sono più sensibili di quelli degli adulti. Inoltre, proprio per la loro giovane età, non hanno imparato a gestire l'alcol e tendono pertanto a sottovalutarne i rischi. Un consumo eccessivo e ripetuto già dall'età di 14 o 15 anni aumenta non soltanto il rischio di una dipendenza, bensì anche il rischio di un quadro instabile della salute psichica, di una capacità limitata di apprendimento e di una maggiore predisposizione verso comportamenti criminali.

⁴¹ Cfr. Dipendenze Info Svizzera (ed.) 2011.

⁴² Tra gli altri: Ashley/Rehm/Bondy/Single/Rankin 2000

⁴³ Ronskley, Brien, Turner, Mukamal, Ghali 2011, pag. 342

⁴⁴ Fillmore, Kerr, Stockwell, Chikritzhs, Bostrom 2006

⁴⁵ Schütze (ed.) 2011

Nei giovani, il consumo di alcol può danneggiare la parte del cervello responsabile del processo di apprendimento. Un elevato consumo di alcol può addirittura condurre a danni irreversibili dell'apparato cerebrale.

1.4.3 Ripercussioni sociali

La scienza si è occupata in modo approfondito del consumo di alcol e delle sue ripercussioni sociali negative quali la violenza (crimini, violenza domestica o matrimoniale, disturbi nelle dinamiche familiari), disturbi dell'ordine pubblico, problemi finanziari e difficoltà nella formazione.

I costi sociali del consumo di alcol sono a carico di tutta la società. Tuttavia a livello scientifico la causalità diretta dell'alcol non è facilmente comprovabile, poiché l'alcol è uno dei tanti fattori di incidenza che interagiscono tra di loro, condizionando il comportamento in ambito sociale.

1.5 Misure statali volte a limitare il consumo di alcol

Sebbene la maggior parte della popolazione abbia un comportamento responsabile nei confronti dell'alcol, l'adozione di misure statali è opportuna: l'alcol non è, infatti, una derrata alimentare qualunque, poiché può avere ripercussioni negative sul singolo consumatore, che devono poi essere sopportate da tutta la società.

Le misure statali volte a limitare il consumo di alcol hanno una tradizione di lunga data e si estendono sino al divieto assoluto di consumo, come è il caso fino a oggi in alcuni Stati arabi. Gli Stati occidentali invece aumentano il prezzo dell'alcol attraverso le imposte e ne limitano il commercio e la pubblicità. Tuttavia anche negli Stati occidentali vi sono divieti parziali di consumo nei luoghi pubblici.

Di seguito è riportata una panoramica degli studi scientifici relativi agli effetti di tali misure. La base è anche in questo caso data dalle meta-analisi.

1.5.1 Misure nell'ambito dei prezzi

Dal punto di vista scientifico, le misure nell'ambito dei prezzi possono essere annoverate tra le più efficaci della politica in materia di alcol, sebbene possano avere anche effetti collaterali quali il contrabbando e la produzione illegale.

Questi provvedimenti sono efficaci soprattutto nei confronti dei giovani e degli alcolisti, ma l'impatto globale diminuisce se vi è la possibilità di reperire prodotti surrogati. Nel 2004 la Svizzera ha introdotto un'elevata imposta speciale sugli alcopop. La vendita di queste miscele di bevande, molto apprezzate soprattutto dai giovani, è crollata. L'esempio mostra che l'aumento delle imposte può determinare una riduzione del consumo dei giovani, che hanno tuttavia aggirato l'ostacolo dell'imposta speciale miscelando loro stessi le bevande. Inoltre, è aumentata la vendita di bevande a base di birra e di vino anch'esse escluse dall'imposta speciale (per gli alcopop, cfr. n. 1.2.5).

Molti offerenti sfruttano in modo mirato gli sconti sulle bevande alcoliche nell'intento di promuoverne la vendita. In questo ambito sono conosciute le *happy hour*. Numerosi studi certificano il rapporto diretto tra *happy hour* e «binge drinking», da un lato, e le intossicazioni da consumo di alcol tra i giovani, dall'altro⁴⁶.

1.5.2 Misure volte alla limitazione della reperibilità

Un numero crescente di studi conferma la correlazione tra la densità dei punti vendita di bevande alcoliche e determinati problemi legati al loro consumo quali violenza e vandalismo.

È scientificamente provato che vi è un legame diretto tra orari di apertura dei punti vendita e consumo di alcol: più sono prolungati gli orari di apertura, tanto più chiara sarà la tendenza a un elevato consumo di alcol con tutti gli effetti collaterali negativi che ne derivano.

Quanto più elevata è l'età di consegna, tanto più difficile sarà per i più giovani acquistare l'alcol nel commercio. Diversi studi confermano segnatamente che negli Stati Uniti la limitazione portata a 21 anni di età ha condotto a una diminuzione degli incidenti stradali pari al 16 per cento⁴⁷.

1.5.3 Restrizioni della pubblicità

La pubblicità dei prodotti alcolici convoglia un'immagine positiva del consumo di alcol ed è efficace soprattutto nei confronti di fanciulli e giovani. I giovani maggiormente esposti alla pubblicità bevono di più.

Nelle reti sociali come *Facebook* o *Twitter* i giovani vengono avvicinati in una nuova maniera ai prodotti e alla pubblicità. Mancano ancora studi scientifici relativi a questa nuova forma di pubblicità e al suo impatto⁴⁸.

1.6 Digressione: pubblicità in Internet

Negli ultimi anni la pubblicità di prodotti alcolici in Internet ha acquisito un'importanza particolare. Internet non consente solo di diffondere pubblicità nella forma di inserzioni tradizionali – che possono ovviamente essere disponibili sia «online» sia «offline» – ma ha creato o ha reso interessanti altre forme pubblicitarie che, pur non presentando nuovi elementi concettuali, raggiungono un vastissimo pubblico. Un esempio è dato dai video pubblicitari che possono essere diffusi in tutto il mondo attraverso piattaforme accessibili a chiunque, per esempio *Youtube*, senza verificare l'età degli spettatori. La maggior parte di questi video non sono spot pubblicitari televisivi classici, ma sono per esempio video musicali in cui il prodotto da pubblicizzare, benché appaia solo marginalmente, viene impiegato in maniera chiara e comprensibile. Questi video piacciono al pubblico target, costituito in gran parte da giovani, e in brevissimo tempo dalla prima diffusione fanno registrare

⁴⁶ Cfr. in merito la lista delle meta-analisi consultate nell'allegato III.

⁴⁷ Cfr. in merito la lista delle meta-analisi consultate nell'allegato IV.

⁴⁸ Cfr. in merito la lista delle meta-analisi consultate nell'allegato V.

centinaia di migliaia o addirittura milioni di accessi in seguito al passaparola. Va precisato che sugli offerenti ricadono solo i costi di produzione. Altri esempi sono le apps per gli smartphone (che riguardano p. es. le ricette di cocktail) – anch'esse veicoli pubblicitari – i siti web con giochi a premi e altre attrazioni nonché la presenza di marche su mondi virtuali o piattaforme di social media come *Facebook*, sui quali i moderatori di forum di discussione online coordinano i dibattiti su un determinato prodotto. I visitatori sono invitati a fare proposte su come o in quale contesto consumare un determinato prodotto e partecipano vivacemente alla discussione. Molte nuove piattaforme consentono un accurato targeting, ossia la pubblicità può essere registrata in modo da essere mostrata solo a persone con un determinato profilo (p. es. giovani), sebbene il contenitore mediatico sia rivolto a un pubblico molto più vasto.

Sebbene Internet svolga un ruolo secondario nel commercio dell'alcol, anche qui sono presenti numerosi offerenti: dai grandi distributori ai fornitori di specialità che operano anche a livello internazionale fino alla vendita di privati attraverso piattaforme d'asta. In nessuno di questi casi i controlli dell'età vengono effettuati sistematicamente e in taluni ambiti (vendite di privati) potrebbero addirittura costituire l'eccezione. Ciononostante Internet continua a essere inadatto agli acquisti spontanei. Anche se i costi aggiuntivi sono un fattore limitante, ci sarebbero procedimenti e servizi – più o meno facili da aggirare – che consentono un controllo dell'età sugli acquisti online (carta di credito che dimostra che l'acquirente ha l'età minima richiesta, verifica del codice sulla carta d'identità o copia della stessa, consegna delle bevande alcoliche solo ad adulti).

Finora non è stato difficile spiegare il motivo per cui si devono applicare le restrizioni previste per la pubblicità e il commercio delle bevande alcoliche anche alle suddette attività in Internet, ma le disposizioni sono formulate in maniera troppo neutrale rispetto alla tecnologia. Le sfide sono diverse e più complesse. In quanto disposizioni di diritto pubblico, le restrizioni si applicano, per esempio, a fattispecie che si verificano in Svizzera. Tuttavia, la loro applicazione a una pubblicità estera può essere giustificata se quest'ultima ha una ripercussione sufficientemente rilevante sul territorio svizzero. Per quanto concerne la pubblicità su server esteri, affinché l'applicabilità delle prescrizioni sulla pubblicità entri in linea di conto occorre verificare, per esempio, se e come essa si rivolga (anche) a un pubblico residente in Svizzera. Anche se ciò fosse il caso – e i responsabili fossero individuati – la difficoltà risiederebbe proprio nell'imporre all'estero un divieto svizzero. È comunque sempre possibile appellarsi alla disponibilità a collaborare dei provider di Internet le cui piattaforme vengono utilizzate per commettere infrazioni. L'esperienza dimostra che questo approccio funziona bene in casi evidenti. I gestori di piattaforme commerciali solitamente si impongono restrizioni per la pubblicità di terzi che possono addirittura andare al di là della normativa locale (p. es. divieto assoluto di pubblicità per le bevande spiritose). Se però una pubblicità non viola queste regole interne, i provider bloccano i contenuti al massimo a livello locale, nel caso in cui lo richieda un'autorità (p. es. adeguando l'offerta svizzera, se esiste, o bloccando gli accessi da questo Paese). Nella maggior parte dei casi non vale la pena avviare un procedimento coercitivo contro un provider estero che non collabora. Eventuali filiali svizzere di questo provider non possono fare nulla, poiché esse solitamente non sono i gestori delle piattaforme in questione. È anche noto che in linea di principio questi cosiddetti hosting provider non sono obbligati ad esaminare preventivamente le offerte dei loro clienti e che devono quindi semplicemente agire su richiesta. L'approccio che

consiste nell'introdurre forzatamente dei blocchi di Internet sul lato dell'internauta in Svizzera, come è sempre stato ed è richiesto per altri contenuti illegali, è impraticabile come in passato (fra l'altro a causa di problemi di identificazione, del numero elevato di blocchi e degli effetti collaterali sui contenuti legali). Si dubita inoltre che tali blocchi possano essere ordinati in base alla legislazione vigente.

2 Politica della Confederazione in materia di alcol

La politica della Confederazione in materia di alcol comprende sia misure rivolte alla popolazione (prevenzione comportamentale) sia misure che si ripercuotono sull'offerta imponendo restrizioni al commercio e alla pubblicità delle bevande alcoliche (prevenzione strutturale). Ad esse si aggiungono provvedimenti di natura fiscale.

2.1 Retrospectiva

Strategia di riduzione della produzione

La politica della Confederazione in materia di alcol riguardava, perlomeno in origine, innanzitutto le bevande distillate. Nel 1885 la Costituzione federale conferì alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di bevande distillate. Successivamente fu emanata la legge federale del 23 dicembre 1886 sulle bevande spiritose, i cui principi fondamentali rispecchiavano le condizioni economiche e sociali della popolazione alla fine del XIX secolo: si dichiarò guerra alle bevande distillate, e in particolare ai distillati di patate, ritenuti una minaccia per il progresso sociale. Questi prodotti vennero pertanto assoggettati a severe restrizioni. I monopoli della Confederazione per la fabbricazione e per l'importazione di bevande distillate tuttora esistenti si rifanno a questa prima legge sull'alcool.

La rinuncia ad assoggettare anche le acquaviti di frutta alla legislazione sull'alcool comportò dopo il 1886 un brusco aumento della produzione di questo tipo di alcolici (distillati di frutta) con la minaccia che dilagasse una nuova «piaga sociale dell'alcol».

Con la modifica della Costituzione del 1930, la Confederazione ha assunto la competenza di legiferare su tutte le bevande spiritose e nel 1932 ha pertanto emanato la LAlc attualmente vigente.

In quanto disciplinamento esaustivo in materia di bevande distillate, la LAlc costituisce il fondamento della politica in materia di alcol della Confederazione. Nel messaggio del 1° maggio 1931 concernente il relativo disegno di legge⁴⁹ il Consiglio federale aveva formulato i seguenti tre obiettivi:

1. diminuire il consumo di distillati;
2. utilizzare in modo mirato le materie prime distillabili e impostare in modo mirato sia la distillazione sia l'utilizzazione delle bevande distillate;

⁴⁹ BBl 1931 I 697 segg.

3. ottenere maggiori entrate per finanziare l'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti.

Oltre ai tre monopoli della Confederazione, come strumento principale per il conseguimento di questi obiettivi, la legge prevede un'imposta di consumo, affiancata da un vasto sistema di vigilanza e controllo.

In seguito la Confederazione ha perseguito una strategia di riduzione della produzione: ha per esempio acquistato e distrutto 30 000 alambicchi, ha sostenuto dal punto di vista finanziario e di fatto l'abbattimento di milioni di alberi da frutta e ha acquistato acquaviti di frutta a granelli.

Inizialmente l'imposizione della birra non veniva effettuata in linea con la politica in materia di sanità pubblica e di alcol, ma era concepita piuttosto per rispondere al fabbisogno finanziario della Confederazione nel periodo che precedette la Seconda guerra mondiale⁵⁰. Solamente dal 2007 l'obbligo della Confederazione di tener conto dei bisogni della protezione della gioventù e della salute venne iscritto nell'articolo 1 capoverso 2 LIB.

La Confederazione riscosse l'imposta di consumo sul vino soltanto durante la Seconda guerra mondiale, ma anche questa decisione era stata dettata da ragioni prettamente legate alla politica finanziaria. Inoltre, nel messaggio del 4 agosto 1934⁵¹ concernente l'imposta federale sulle bevande, il Consiglio federale dichiarò che l'applicazione di tale imposizione non doveva gravare «né direttamente né indirettamente» sui produttori di vino in Svizzera. Negli anni Cinquanta la Confederazione tentò due volte di introdurre un'imposizione definitiva sul vino, ma in entrambi i casi la proposta venne affossata dal Popolo. Negli anni Sessanta il Popolo ha rifiutato a grande maggioranza un'altra iniziativa popolare con le stesse finalità.

Strategia della limitazione della reperibilità: passaggio alla regolamentazione del commercio

Alla fine degli anni Settanta la sezione svizzera dell'organizzazione dei Buoni templari aveva presentato un'iniziativa popolare che chiedeva il divieto di pubblicizzare fra l'altro le bevande alcoliche. Il nostro Collegio aveva proposto alle vostre Camere di sottoporre al voto del Popolo e dei Cantoni l'iniziativa popolare «Contro la pubblicità a favore dei prodotti che generano dipendenza» senza controprogetto e con raccomandazione di respingerla. Entrambe le Camere avevano respinto l'iniziativa e si aspettavano che il Consiglio federale rispondesse alle richieste degli autori dell'iniziativa a livello di legge e di ordinanza⁵². Successivamente nella LAlc sono state introdotte delle restrizioni al commercio e della pubblicità. Nell'ambito della

⁵⁰ Nel messaggio del 12 maggio 1926 concernente la riscossione di dazi supplementari su orzo, malto e birra (cfr. BBl 1926 I 661), il Consiglio federale sosteneva che, considerando le difficoltà a cui si andrebbe incontro con l'introduzione di una tale imposta [da intendersi come imposta su tutte le bevande alcoliche] in una democrazia come la nostra e alla luce del fatto che la decisione definitiva spetta al Popolo, fosse inopportuno sottoporre un progetto del genere al Popolo. Al contrario, era risoluto a incentivare fortemente l'imposizione dell'alcool per i distillati. Inoltre, proponeva di riscuotere sopraddazi sulle materie prime usate per la fabbricazione di birra e sulla birra stessa. L'imposta diretta sulla birra è stata introdotta nel 1933. Cfr. anche il messaggio del Consiglio federale del 2 settembre 1933 concernente i provvedimenti per ristabilire l'equilibrio del bilancio (FF 1933 571).

⁵¹ BBl 1934 II 861

⁵² Cfr. al riguardo il messaggio dell'11 dicembre 1978 sulla modifica della legge sull'alcool (FF 1979 I 80).

strategia della limitazione della reperibilità sono state vietate le offerte ingannevoli, come pure l'offerta e la vendita di bevande spiritose nei mercati settimanali o le degustazioni gratuite. In questo modo è stata creata la base del disciplinamento del mercato sotto il profilo della politica sanitaria.

Questa politica è stata confermata nel 2004 quando gli alcolpop, particolarmente apprezzati dai giovani, sono stati assoggettati ad un'imposta speciale aumentata del 400 per cento rispetto a quella applicata alle normali bevande spiritose⁵³.

2.2 Situazione attuale

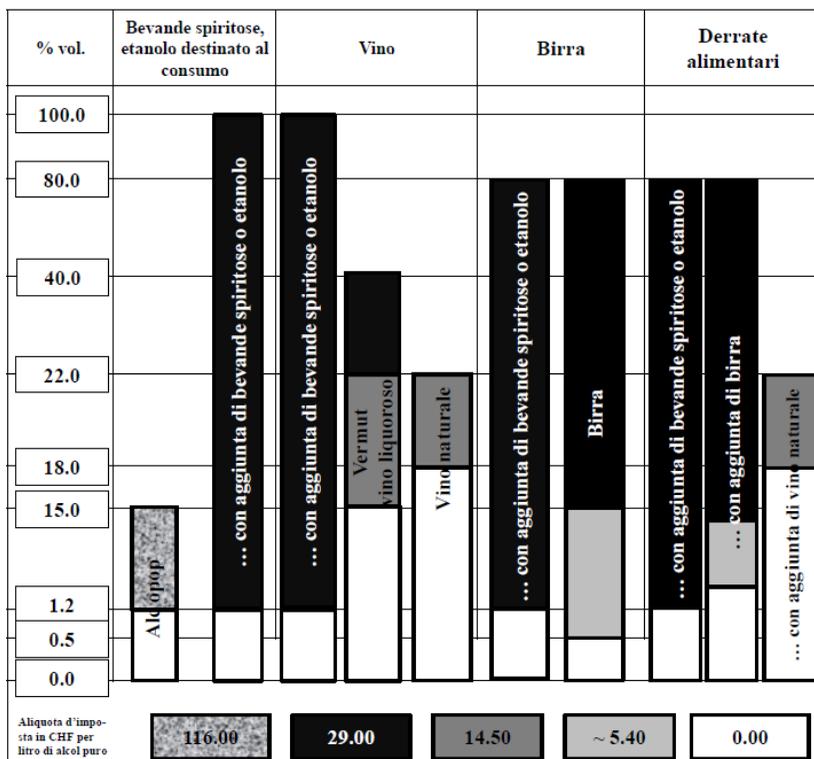
Con l'entrata in vigore della nuova Costituzione il 1° gennaio 2000 è terminato il mandato costituzionale originario secondo cui «la legislazione sarà intesa a diminuire il consumo e quindi l'importazione e la produzione dell'acquavite». Nell'ambito della legislazione sull'alcol la Confederazione deve ora tenere conto «in particolare degli effetti nocivi del consumo di alcol».⁵⁴

2.2.1 Le imposte di consumo sull'alcol in breve

Sulle bevande e sulle derrate alimentari contenenti alcol la Confederazione riscuote l'imposta sulle bevande spiritose o l'imposta sulla birra in virtù dell'articolo 131 Cost. L'immagine successiva mostra un quadro molto disomogeneo:

⁵³ Cfr. n. 1.2.5

⁵⁴ Cfr. art. 105 Cost. (RS 101).



La Costituzione federale non prevede alcuna imposta di consumo sul vino, che è tuttavia tassato se ha un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume. In questo caso si ritiene che la gradazione alcolica non sia esclusivamente il risultato di un processo di fermentazione naturale, ma sia dovuta all'aggiunta di etanolo o bevande spiritose.

2.2.2 Restrizioni al commercio e alla pubblicità

Diversi atti normativi federali prevedono disposizioni in materia di commercio e pubblicità applicabili alle bevande alcoliche, quali la LAlc e la legislazione sulle derrate alimentari⁵⁵. Disposizioni più mirate si trovano anche nella legislazione sulla

⁵⁵ L'ordinanza del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr, RS 817.02) all'art. 11 prevede restrizioni del commercio e della pubblicità di bevande alcoliche che sono concretizzate, rispettivamente completate dall'articolo 4 dell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle bevande alcoliche, (RS 817.022.110).

radiotelevisione⁵⁶, nella legge sul commercio ambulante⁵⁷ nonché nell'ordinanza sulle strade nazionali⁵⁸. Limitazioni e divieti nel commercio di bevande alcoliche sono emanati anche dai Cantoni. In diversi Cantoni e Comuni si trovano inoltre disposizioni sull'ammissibilità a livello locale della pubblicità per le bevande alcoliche.

Una forma di regolamentazione in funzione di determinate manifestazioni e quindi di tipo specifico è oggetto del progetto «COSI+», elaborato allo scopo di individuare misure adeguate per ridurre la violenza in occasione di manifestazioni sportive.⁵⁹ In questo ambito è stata discussa anche l'adozione di misure come la creazione di settori per ospiti in cui vige il divieto di vendita e consumo di alcol, la limitazione della mescita alla birra leggera oppure l'esecuzione a livello nazionale di test d'acquisto in tutti gli stadi. Nel frattempo il progetto è giunto al termine; la RFA continua ad essere attiva nell'ambito della mescita di bevande alcoliche ai giovani e svolge un monitoraggio sull'alcol. I risultati delle sue indagini saranno comunicati ai Cantoni al termine di un periodo di tre anni.

Le misure del programma d'intervento Via Sicura non possono invece essere correlate alla regolamentazione del commercio⁶⁰. Prevedendo il divieto di assumere alcol per i nuovi conducenti o il dispositivo d'immobilizzazione del veicolo in caso di consumo di alcol si intende intervenire principalmente sul comportamento degli utenti del traffico. Queste misure si rivolgono ai consumatori e pertanto hanno influenzato l'offerta di bevande alcoliche solo indirettamente.

Complessivamente oggi la normativa in materia di commercio di bevande alcoliche si fonda su diverse basi giuridiche che in parte si sovrappongono.

Anche le disposizioni della pubblicità volte alla tutela della gioventù sono contenute in diversi atti normativi, ossia nella LAlc, nella legislazione sulle derrate alimentari, come pure in quella in materia di radiotelevisione.

La Confederazione attua unicamente le disposizioni sulla pubblicità imposte dalla LAlc e garantisce in tal modo un mercato pubblicitario delle bevande spiritose unitario in tutta la Svizzera, mentre i Cantoni attuano le disposizioni della pubblicità su birra e vino previste nella legislazione sulle derrate alimentari.

La situazione è ancora più complessa nel commercio delle bevande alcoliche: alcune disposizioni sono previste a livello federale, altre a livello cantonale. Spetta invece

⁵⁶ La legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV; RS **784.40**) prevede all'art. 10 cpv. 1 lett. b il divieto di pubblicità per le bevande spiritose. L'art. 12 cpv. 4 LRTV vieta la sponsorizzazione di trasmissioni da parte di produttori di bevande spiritose.

⁵⁷ La legge federale del 23 marzo 2001 sul commercio ambulante (RS **943.1**) vieta all'art. 11 la vendita di bevande alcoliche da parte di commercianti ambulanti.

⁵⁸ Secondo l'art. 6 cpv. 2 dell'ordinanza del 7 novembre 2007 sulle strade nazionali (OSN; RS **725.111**) gli impianti di rifornimento, vitto e alloggio lungo le strade nazionali non possono mescolare né vendere alcolici. L'art. 7 cpv. 4 OSN dispone lo stesso divieto per le aree di sosta lungo le strade nazionali.

⁵⁹ Oltre alle organizzazioni della Confederazione (UFSP, RFA, SG DDPS, UFSP), hanno partecipato al progetto anche diverse federazioni sportive come Swiss Olympic, la Lega nazionale di hockey su ghiaccio o l'Associazione svizzera di football, le FFS, l'Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza, la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia e i gestori di stadi.

⁶⁰ Messaggio del 20 ottobre 2010 concernente Via sicura (FF **2010** 7455)

ai Cantoni eseguire *tutte* le disposizioni. Il commercio al dettaglio e le mescite che operano in tutta la Svizzera sono confrontati con le normative di 26 Cantoni e diversi disposti federali.

2.2.3 Strumenti per il controllo della politica in materia di alcol della Confederazione

Programma nazionale Alcol (PNA)

Il Programma nazionale Alcol è il documento strategico cui la Confederazione si riferisce per impostare la sua politica in materia di alcol.

Il 22 giugno 2008 abbiamo approvato il Programma nazionale Alcol 2008–2012 (PNA), con cui si vuole ridurre il consumo problematico di alcol⁶¹ e la dipendenza che ne deriva.

Gli obiettivi prioritari del PNA 2008–2012 sono:

- sensibilizzare la società, la politica e l'economia alla particolare vulnerabilità di fanciulli e giovani alle bevande alcoliche e indurle a sostenere le relative misure a tutela della gioventù;
- ridurre il consumo problematico (bere per ubriacarsi o «binge drinking», consumo cronico o inadeguato alla situazione);
- diminuire il numero degli alcolisti;
- sgravare in modo tangibile dalle ripercussioni negative del consumo di alcol il contesto familiare e sociale a diretto contatto;
- diminuire le ripercussioni negative del consumo di alcol sulla vita pubblica e sull'economia;
- coordinare le attività degli operatori statali e non statali attivi in questo ambito e garantire insieme l'attuazione efficace del PNA;
- rendere la popolazione consapevole delle ripercussioni negative del consumo di alcol e sostenere le misure atte a ridurlo.

Legge sulla prevenzione

Se adottata nella forma da noi proposta con il messaggio del 30 settembre 2009⁶², la legge sulla prevenzione costituirà un elemento estremamente importante in questo ambito. Di fatto concretizza il mandato sancito dalla Costituzione, secondo cui la Confederazione emana prescrizioni sulla lotta contro malattie fortemente diffuse o maligne. Con questa legge si propone di migliorare l'impostazione, il coordinamento e l'efficienza delle misure di prevenzione, promozione della salute e diagnosi precoce e di contribuire a rafforzare la prevenzione delle malattie e la promozione della salute in Svizzera. Importante strumento per il coordinamento delle misure di prevenzione a livello federale, la legge sulla prevenzione prevede che siano elaborati e

⁶¹ Gli standard internazionali definiscono «problematico» il consumo che mette seriamente in pericolo la salute del consumatore o quella di terzi e che potrebbe causare o causa relativi danni. È considerato problematico anche il consumo di alcol da parte di persone che, come i bambini e gli ammalati, dovrebbero assolutamente astenersi dal bere. Vedi PNA 2008–2012, pag. 7.

⁶² FF 2009 6263

attuati programmi nazionali. Fra di essi rientra il Programma nazionale Alcol che già oggi serve a impostare e coordinare la prevenzione dei problemi legati all'alcol.

2.3 Competenze nella politica in materia di alcol

2.3.1 Panoramica

Attualmente i compiti correlati alla politica in materia di alcol della Confederazione sono adempiuti da:

- 18 Uffici federali (USTRA, UFAM, UFSP, UFC, UFCOM, UFSPO, UFFT, UFE, UST, UFAG, UFAE, UFAS, AFC, AFD, FEDPOL, METAS, SECO, Difesa);
- 2 istituti federali (RFA, SUVA)
- 2 fondazioni di diritto privato (Commissione federale dei vini, Ufficio prevenzione infortuni);
- i 26 Cantoni.

A questi si devono aggiungere la Commissione federale per i problemi inerenti all'alcol (CFAL)⁶³, in qualità di consulente del Consiglio federale per le questioni riguardanti la prevenzione dell'alcol nonché il nuovo organo direttivo nazionale per l'attuazione del PNA (rappresentanti della Confederazione: UFSP, RFA).

Nonostante il numero elevato di attori coinvolti, a livello di Confederazione sono soprattutto l'UFSP (prevenzione), la RFA (imposta sulle bevande spiritose, restrizioni al commercio e della pubblicità per le bevande spiritose, etanolo) e l'AFD (importazione/esportazione di bevande alcoliche, imposta sulla birra) ad essere particolarmente attivi nell'attuazione della politica in materia di alcol. L'UFAG svolge compiti connessi alla viticoltura e supervisiona il controllo del commercio dei vini. Anche la promozione delle vendite rientra nelle competenze dell'UFAG⁶⁴.

2.3.2 La Regia federale degli alcool (RFA) in dettaglio

La Regia federale degli alcool (RFA) è uno dei primi istituti della Confederazione. Dal 1887 è al servizio della politica in materia di alcol ed ha il compito di applicare la legislazione sull'alcol.

Per decenni la RFA non ha avuto solamente compiti di natura fiscale, ma ha svolto anche importanti incarichi in ambito agricolo per quanto concerne l'utilizzazione di frutta e patate. Negli anni Ottanta le restrizioni al commercio e alla pubblicità hanno acquisito maggiore importanza. Oggi, insieme ai compiti di natura fiscale, rientrano nelle competenze fondamentali della RFA: il rilascio di concessioni e autorizzazioni basate sulla legislazione sull'alcol, la riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose e la sorveglianza della conseguente separazione del mercato tra, da un lato, bevande spiritose ed etanolo destinato al consumo e, dall'altro lato, etanolo esente

⁶³ Per informazioni più dettagliate sulla CFAL vedi: www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00594/index.html?lang=it (stato: 04.08.2011).

⁶⁴ Ordinanza del 9 giugno 2006 concernente il sostegno alla promozione dello smercio di prodotti agricoli (Ordinanza sulla promozione dello smercio, OPSAgr; RS **916.101**)

da imposta destinato a scopi industriali. Inoltre, la RFA si occupa di far rispettare le disposizioni sulla pubblicità per le bevande spiritose previste nella legge sull'alcool. La RFA collabora in stretto contatto con le autorità cantonali per attuare le disposizioni sul commercio di queste bevande.

La RFA è un istituto della Confederazione con sede a Berna e offre 142 posti a tempo pieno, inclusi gli impieghi di Alcosuisse e 9 posti di tirocinio (stato: novembre 2011), producendo un fatturato annuo di quasi 300 milioni di franchi.

Alcosuisse è il centro di profitto che fornisce alla RFA prestazioni nei settori finanziario, contabile, del personale, informatico, giuridico e della comunicazione. All'esterno esso si presenta con un proprio profilo. Con 31 posti a tempo pieno (stato: settembre 2011) Alcosuisse copre il 99,9 per cento del fabbisogno svizzero di etanolo mediante le importazioni nell'ambito del monopolio della Confederazione. I principali acquirenti sono grandi imprese come Lonza SA o Novartis SA e rivenditori come Brenntag Schweizerhall SA o Thommen-Furler SA. Cisterne con una capacità totale di 450 000 ettolitri, situate a Delsberg/JU e Schachen/LU, consentono ad Alcosuisse di rifornire costantemente e tempestivamente i clienti svizzeri di etanolo. Nell'ambito del commercio al minuto in tutte le regioni della Svizzera Alcosuisse è in concorrenza con i privati, di cui è in gran parte anche il fornitore.

Alcosuisse è stata iscritta nel registro di commercio del Cantone di Berna come società anonima con un capitale di 100 000 franchi il 21 ottobre 1998. La costituzione di questa società anonima è servita a salvaguardare la ragione sociale «Alcosuisse». Tuttavia, essa non ha comportato cambiamenti nell'organizzazione dei compiti interna alla RFA. La responsabilità per l'attività operativa nel settore dell'importazione di etanolo è rimasta alla RFA, ovvero ad Alcosuisse, il centro di profitto interno alla RFA. Fino ad oggi «Alcosuisse SA» è stata una società anonima senza alcuna attività aziendale operativa.

2.3.3 Ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni

La politica in materia di alcol della Confederazione comprende diversi aspetti, che a loro volgo implicano competenze di vario genere:

Le *disposizioni relative a prodotti* si trovano nella legislazione sull'agricoltura e le derrate alimentari. In questo ambito la Confederazione fa ampio uso della sua competenza in ambito normativo, mentre l'esecuzione spetta in gran parte ai Cantoni.

Le *norme in materia fiscale* si trovano sia nella legge sull'alcool sia in quella sull'imposizione della birra e la loro esecuzione spetta alla Confederazione. Inoltre, diversi Cantoni assoggettano il commercio di bevande spiritose e a volte anche di birra e vino a una tassa in funzione di fatturato e quantità⁶⁵.

Le restrizioni dettate da motivi di politica sanitaria da osservare nel *commercio e nella pubblicità* delle bevande alcoliche sono disciplinate dalla LAlc e dalla legislazione in materia di derrate alimentari. La LAlc conferisce ai Cantoni una competenza normativa esaustiva. L'esecuzione spetta prevalentemente ai Cantoni, fatta eccezione per la restrizione della pubblicità delle bevande spiritose.

⁶⁵ Institut für Föderalismus, 2011

Nella *prevenzione dell'abuso di bevande alcoliche (incluse le misure sulla promozione della salute e diagnosi precoce)* i Cantoni sono dotati di autonomia, su riserva delle linee guida della Confederazione per le offerte cantionali⁶⁶. Finanziariamente sono sostenuti dalla Confederazione attraverso, fra l'altro, la decima dell'alcol. Per maggiori informazioni sulla decima dell'alcol si rinvia al numero 5.4.9. Per informazioni sul Programma nazionale Alcol si rinvia al numero 2.2.3.

2.3.4 Entrate e uscite

I proventi dell'imposta di consumo sulle bevande spiritose e sulla birra ammontano a circa 400 milioni di franchi. L'attuazione della politica in materia di alcol costa ogni anno alla Confederazione circa 60 milioni di franchi.

Entrate

RFA	284	Prodotto lordo dell'imposta sulle bevande spiritose
AFD	110	Prodotto lordo dell'imposta sulla birra

Uscite

UFSP	1,3	Esecuzione del PNA
RFA	59	Esecuzione della LAlc (incluso il versamento ai Cantoni della decima dell'alcol)
AFD	0,4	Esecuzione della legge sull'imposizione della birra

A questi dati vanno aggiunti i costi delle organizzazioni attive su mandato della Confederazione (SUVA, upi e Promozione Salute Svizzera) che si finanziano principalmente attraverso i supplementi di premi consentiti dalla Confederazione.

3 Risultati della consultazione

Da fine giugno a fine ottobre 2010 abbiamo svolto la consultazione sui due avamprogetti concernenti la nuova legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs) e la nuova legge sul commercio dell'alcol (LCAlc). Complessivamente sono pervenuti 183 pareri⁶⁷.

Dal punto di vista materiale l'avamprogetto della LIBs ha riscosso vasti consensi. Pareri divergenti sono stati espressi soprattutto sull'aliquota d'imposta e sul privilegio fiscale sui primi 10 litri di bevande spiritose prodotte. Dobbiamo pertanto rinunciare a tale proposta.

L'avamprogetto della LCAlc è stato accolto positivamente dalla maggioranza dei Cantoni, dall'Unione delle Città, dalle Città e dai Comuni che si sono espressi direttamente nell'ambito della consultazione. A respingerlo sono invece soprattutto le cerchie economiche, che hanno messo in dubbio o hanno addirittura contestato la costituzionalità delle limitazioni previste per la birra e il vino, oltre ad aver espresso riserve di principio concernenti le limitazioni derivanti per l'economia. Chiedono

⁶⁶ Messaggio concernente la legge sulla prevenzione (FF 2009 6151)

⁶⁷ Cfr. il rapporto dettagliato al sito www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1857/Ergebnisbericht_Vernehmlassung_Alk_de.pdf.

disposizioni dal tenore chiaro, che siano applicabili in modo efficiente e producano risultati concreti. I rappresentanti del settore sanitario considerano l'avamprogetto troppo poco lungimirante e lo definiscono in parte «poco coraggioso». Chiedono pertanto maggiori misure per limitare la reperibilità degli alcolici e l'introduzione di una tassa d'incentivazione su tutte le bevande di questo tipo. Richieste in tal senso sono pervenute anche da parte dei Cantoni.

La proposta di liberalizzare il mercato e di ristrutturare la RFA hanno raccolto ampi consensi.

4 Obiettivi della revisione totale

Dopo aver preso atto dei risultati della consultazione, con la revisione totale della LAlc ci prefiggiamo i seguenti obiettivi:

Liberalizzazione del mercato

- *Liberalizzazione del mercato nazionale dell'etanolo e delle bevande spiritose.*

Con la rinuncia al monopolio sull'importazione di etanolo finora detenuto dalla Confederazione, in futuro l'economia potrà decidere liberamente se coprire il fabbisogno di etanolo approvvigionandosi sul mercato interno oppure se acquistare direttamente all'estero. L'autorizzazione d'impiego costituirà un nuovo strumento, con il quale sarà possibile importare etanolo non denaturato esente dall'imposta, venderlo e utilizzarlo in ambito commerciale e industriale. Sono inoltre semplificati i requisiti per la denaturazione.

- *Facilitazione della produzione di bevande spiritose ed etanolo in Svizzera*

Devono essere aboliti i monopoli federali per la fabbricazione di bevande spiritose ed etanolo. In futuro i produttori non avranno pertanto più bisogno di richiedere la concessione assoggettandosi a una lunga procedura fondata su criteri di assegnazione obsoleti. Dovranno invece comunicare la loro attività alla Confederazione ed essere quindi inseriti come persone autorizzate in un registro dell'etanolo accessibile al pubblico. Ulteriori agevolazioni dovrebbero inoltre risultare dalla soppressione di 41 delle 43 autorizzazioni attualmente previste nella normativa sull'alcol.

Ottimizzazione del sistema d'imposizione e di controllo

- *Semplificazione del sistema d'imposizione*

Dal momento che l'imposizione avverrà direttamente nei confronti dei produttori, sarà possibile ridurre il numero degli assoggettati all'imposta dai circa 48 000 all'anno attuali a circa 3000 unità. Inoltre, i privilegi fiscali saranno uniformati. Queste novità permetteranno di diminuire considerevolmente l'onere amministrativo sia dell'Amministrazione che dei privati.

Indipendentemente dalla revisione totale della legge, la RFA sta già predisponendo l'introduzione di transazioni commerciali completamente basate su piattaforme informatiche (soluzioni di e-government).

- *Snellimento del sistema di sorveglianza e di controllo*

Il controllo basato sul rischio sarà effettuato senza compromettere il gettito fiscale. Ulteriori agevolazioni, in particolare nell'ambito della vigilanza, deriveranno direttamente dagli obiettivi elencati sopra: più semplici sono le procedure e le regolamentazioni, minori sono i costi legati ai controlli. Queste novità comportano una consistente riduzione dell'onere amministrativo sia per l'Amministrazione sia per l'intero settore.

Nuovo orientamento della regolamentazione del commercio

- *Ottimizzazione della sistematica della legge*

L'imposta sulle bevande spiritose sarà disciplinata nella legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs), che – come la legge sull'imposizione della birra – diventa un semplice atto normativo fiscale motivato da ragioni di politica sanitaria. Le restrizioni al commercio e della pubblicità saranno invece disciplinate nella nuova LCAIc, nella quale saranno trasferite anche quelle applicabili alla birra e al vino attualmente contenute nella normativa sulle derrate alimentari.

- *Creazione dei presupposti per una politica coerente in materia di commercio dell'alcol*

Misure mirate tuteleranno soprattutto la gioventù in particolare nelle ore notturne (il cosiddetto «regime notturno»). Il commercio di bevande alcoliche sarà oggetto di una normativa uniforme raggruppata in un'unica legge.

Riorganizzazione dell'adempimento dei compiti

- *Riorganizzazione della RFA*

In seguito alla rinuncia al monopolio per l'importazione, occorrerà privatizzare Alcosuisse. La parte rimanente della RFA sarà ristrutturata in seguito al ridimensionamento dei compiti e, senza più godere dell'attuale autonomia giuridica, sarà trasferita, in quanto unità organizzativa degli «Alcol», nell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e sarà in tal modo reintegrata nell'Amministrazione federale centrale.

Affinché la reintegrazione avvenga possibilmente senza problemi, l'AFD adotta gradualmente già adesso singoli standard vigenti per l'Amministrazione federale negli ambiti delle tecnologie dell'informazione, del personale, delle costruzioni, della logistica e degli acquisti.

- *Ottimizzazione dell'esecuzione dei compiti della Confederazione nel settore dell'alcol*

Il 1° novembre 2011 la RFA ha ceduto il suo laboratorio all'Ufficio federale di metrologia (METAS). I singoli compiti strettamente correlati alla prevenzione comportamentale saranno trasferiti all'UFSP. Concretamente si tratta dei lavori relativi ai rapporti sull'impiego della decima dell'alcol da parte dei Cantoni (art. 39 LIBs), nonché dell'erogazione degli aiuti finanziari per diminuire il consumo problematico di alcol e del sostegno alla ricerca sull'alcol (art. 14 LCAIc). Occorrerà inoltre verificare se i compiti in materia di politica agraria, che attualmente vengono ancora svolti dalla RFA, devono essere trasferiti all'UFAG. In particolare, la responsabilità dei corsi sulla di-

stillazione⁶⁸ attualmente gestiti congiuntamente passerebbe completamente all'UFAG, rispettivamente ad Agroscope.

Il trasferimento della RFA nell'AFD avrà anch'esso importanti effetti sinergici nell'ambito dell'importazione e dell'esportazione.

5 Legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs) – Punti essenziali del progetto

5.1 Oggetto

Analogamente alla legge sull'imposizione della birra, che disciplina l'imposta di consumo riscossa sulla birra, proponiamo di emanare una legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs). Come l'attuale LAIc, la LIBs disciplinerà la riscossione dell'imposta di consumo sulle bevande spiritose e sull'etanolo. Le disposizioni della vigente LAIc relative alla consegna a clienti finali di bevande spiritose e di etanolo destinato al consumo non sono invece disciplinate nella LIBs bensì nella LAIc.

In occasione della consultazione, la restrizione della LIBs a contenuti di natura fiscale ha riscosso un ampio consenso.

5.2 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

L'imposta sulle bevande spiritose rientra nelle imposte di consumo armonizzate a livello europeo.

Il diritto UE contiene disposizioni sulla regolamentazione generale dell'imposta di consumo, sulla definizione di merci imponibili e sulle aliquote d'imposizione minime nei Paesi UE. È opportuno citare in particolare le seguenti direttive:

- direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE 77⁶⁹;
- direttiva 92/83/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche⁷⁰;
- direttiva 92/84/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche⁷¹.

L'esenzione dall'imposta fino al 30 per cento proposta nell'ambito della revisione totale della LAIc per produzioni annue fino a 2000 litri di alcol puro corrisponde all'articolo 22 capoverso 1 della direttiva 92/83/CEE. L'esenzione dall'imposta delle derrate alimentari contenenti bevande spiritose è concessa nei limiti previsti dall'articolo 27 capoverso 1 lettera f della direttiva 92/83/CEE.

⁶⁸ Per ulteriori informazioni in merito consultare il sito www.agroscope.admin.ch/data/publikationen/1262770307_DARF_who_is_who.pdf (stato: 20.09.2011).

⁶⁹ GU L 9 del 14.01.2009, p. 12

⁷⁰ GU L 316 del 31.10.1992, p. 21

⁷¹ GU L 316 del 31.10.1992, p. 29

5.3 Liberalizzazione del mercato

5.3.1 Rinuncia al monopolio per le importazioni e ritiro dal mercato

La Svizzera è l'unico Paese in Europa ad avere un monopolio legale per l'importazione di etanolo⁷². Finora la Confederazione e quindi la RFA hanno gestito questo monopolio direttamente. Alcosuisse, il centro di profitto della RFA, acquista sul mercato mondiale mediamente circa 50 milioni di litri di etanolo all'anno, lo importa in Svizzera e lo rivende a imprese svizzere dell'industria, del commercio, della ricerca e della sanità nonché a intermediari, che a loro volta lo forniscono a circa 1000 clienti. I prezzi addebitati devono tenere conto della situazione del mercato e devono coprire i prezzi di costo⁷³.

Nel 2010 Alcosuisse ha realizzato circa l'85 per cento del suo fatturato con 32 grandi clienti, mentre il rimanente 15 per cento del fatturato annuale è ripartito su un migliaio di acquirenti medi e piccoli.

La RFA ha fatto esaminare le conseguenze di una rinuncia al monopolio per l'importazione della Confederazione e, a tale scopo, nei mesi di maggio e giugno del 2009 ha fatto condurre complessivamente 83 inchieste con diversi operatori nazionali ed esteri, attivi nel mercato dell'etanolo⁷⁴. I risultati che ne sono scaturiti sono confluiti nello studio «Il mercato dell'etanolo – Abolizione del monopolio dell'alcol in Svizzera» (studio sul mercato dell'etanolo).

Dalle inchieste è emerso che il mercato considera superato il monopolio per l'importazione ed è favorevole a una completa liberalizzazione del mercato.

In sintesi, lo studio giunge alla conclusione che in caso di liberalizzazione:

- è garantita la sicurezza di approvvigionamento;
- i grandi acquirenti devono attendersi prezzi più bassi fino al 20 per cento, mentre i piccoli acquirenti devono aspettarsi prezzi più elevati fino al 40 per cento;
- i prezzi finali delle merci non saranno pressoché influenzati;
- il pericolo di un monopolio privato è considerato molto basso.

Nella consultazione la rinuncia al monopolio per l'importazione, proposta dal nostro Collegio, ha riscontrato un ampio consenso, come anche l'intenzione della Confederazione di ritirarsi al più presto dal mercato dell'etanolo in qualità di importatore e rivenditore.

Con l'abolizione del monopolio per l'importazione e il passaggio al mercato liberalizzato dell'etanolo non è più necessaria un'impresa logistica per l'etanolo della Confederazione e pertanto Alcosuisse deve essere privatizzato. In occasione della consultazione la privatizzazione prevista è stata criticata solo in alcuni casi, segnatamente dai rappresentanti dei sindacati.

⁷² Istituto svizzero di diritto comparato 2009

⁷³ Ordinanza del 29 gennaio 1998 concernente i prezzi dell'acquavite e dell'alcool venduti della Regia federale degli alcool (RS 683.21)

⁷⁴ Thomas/ Harsch (KPMG) 2009

I lavori preliminari per la privatizzazione sono già in corso. Le trattative per la vendita inizieranno tuttavia solo quando il Parlamento approverà l'apertura del mercato dell'etanolo.

Con la privatizzazione intendiamo conseguire un ricavo netto per quanto possibile elevato con spese⁷⁵ contenute e un forte ricavo dalla vendita per la Confederazione. Sarà pertanto possibile alienare parti di Alcosuisse eventualmente prima della privatizzazione vera e propria. Definiremo i dettagli della privatizzazione nell'ambito di una strategia di vendita.

In vista della liberalizzazione del mercato dell'etanolo, il nostro Collegio introduce misure di accompagnamento in tre settori:

Importazione autorizzata di campioni di etanolo

Le sostanze utilizzate per la produzione di farmaci devono corrispondere alla monografia⁷⁶ della farmacopea del Paese in cui è venduto il farmaco. In Svizzera Swissmedic è competente per la relativa procedura di autorizzazione.

Con la liberalizzazione del mercato dell'etanolo diverse aziende farmaceutiche potrebbero non acquistare più l'etanolo di cui necessitano da Alcosuisse ma direttamente all'estero. Se l'eventuale cambiamento di fornitore implica un nuovo produttore di etanolo come principio attivo, per quanto riguarda la Svizzera è necessario segnalare tale variazione a Swissmedic.

Per evitare problemi temporanei che potrebbero sorgere con procedure amministrative prescritte dal diritto federale, la RFA approverà l'importazione di campioni di etanolo già un anno prima dell'entrata in vigore della legge e quindi farà in modo che le aziende interessate siano sottoposte a una procedura di omologazione anticipata presso Swissmedic e le altre autorità estere di omologazione dei farmaci.

Privatizzazione anticipata di Alcosuisse

Alcosuisse deve affrontare grandi sfide: sta per passare a un'istituzione privata e da impresa monopolistica diventerà parte interessata nel mercato liberalizzato. Queste novità si ripercuoteranno anche sugli attuali clienti di Alcosuisse, che dovranno decidere se continuare a ricevere da Alcosuisse i servizi che finora ha fornito loro. In questo contesto svolgeranno un ruolo decisivo non solo i prezzi, ma soprattutto la gamma di prodotti. Affinché Alcosuisse e la sua clientela possano adattarsi alla nuova situazione, stiamo valutando di attuare la privatizzazione circa sei mesi prima dell'abolizione del monopolio, anche se per la clientela non ci saranno cambiamenti fino alla fine del monopolio. Le relative condizioni dovranno essere concordate contrattualmente con la nuova istituzione.

Tariffe doganali ridotte

L'etanolo non denaturato con un tenore alcolico pari ad almeno l'80 per cento della voce di tariffa 2207.1000 è assoggettato a un'aliquota di dazio normale di 35 franchi per 100 chilogrammi lordi. Per le importazioni di etanolo dall'UE, dall'EFTA, dai Paesi in sviluppo ed emergenti secondo il Generalized System of Preferences (GSP)

⁷⁵ Oltre agli investimenti in vista della privatizzazione, rientrano nelle spese fra l'altro eventuali costi del piano sociale e i costi per lo smantellamento di infrastrutture presumibilmente invendibili (p. es. cisterne).

⁷⁶ Segnatamente la farmacopea europea e svizzera.

e dai Paesi con cui la Svizzera ha stipulato un accordo di libero scambio decadono i dazi doganali, purché all'importazione sia presentato un certificato d'origine valido⁷⁷.

I dazi doganali vengono attualmente applicati in media a un terzo dell'etanolo importato. Tuttavia, il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha ridotto di 0.70 franchi il dazio di 18 franchi per chilogrammo lordo, purché l'etanolo sia importato da Alcosuisse per le scorte obbligatorie o per la denaturazione⁷⁸.

In futuro tutti gli importatori beneficeranno di questa agevolazione. Il DFF adeguerà tempestivamente l'Allegato 1 dell'ordinanza sulle agevolazioni doganali alla liberalizzazione del mercato dell'etanolo⁷⁹.

5.3.2 Rinuncia a una denaturazione completa

Attualmente, l'etanolo che non è destinato al consumo ed è quindi esentato dall'imposta deve essere completamente denaturato. Per renderlo inadatto al consumo vengono aggiunti diversi additivi stabiliti dalle autorità⁸⁰. L'etanolo completamente denaturato è esentato dall'imposta sulle bevande spiritose, così come le bevande spiritose denaturate.

L'etanolo non denaturato o parzialmente denaturato, vale a dire l'etanolo a cui viene aggiunto un solo additivo, può essere acquistato attualmente con un'autorizzazione speciale della RFA. La domanda è in aumento da anni principalmente a causa dell'inasprimento delle condizioni di produzione nell'industria farmaceutica e alimentare. pertanto Alcosuisse fornisce da molto tempo soprattutto etanolo non denaturato o parzialmente denaturato.

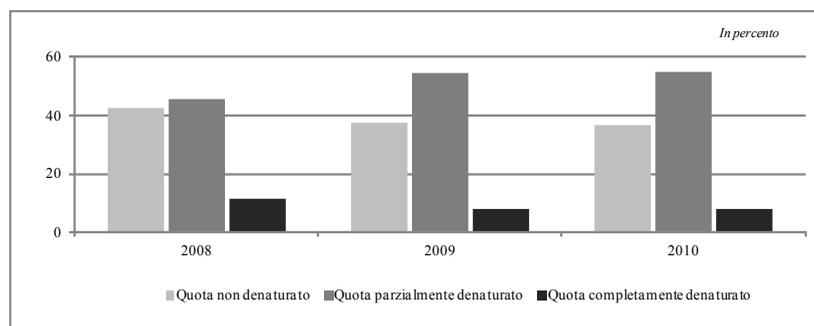
⁷⁷ Per ulteriori informazioni in merito cfr. ordinanza del 16 marzo 2007 sulle preferenze tariffali (RS **632.911**).

⁷⁸ Il DFF si fonda sull'art. 14 cpv. 2 della legge sulle dogane (RS **631.0**), secondo il quale è possibile abbassare le aliquote di dazio per determinati impieghi soltanto se ne è comprovata una necessità economica e non vi si oppongono interessi pubblici preponderanti.

⁷⁹ OADo; RS **631.012**

⁸⁰ Cfr. art. 37 LAlc (RS **680**).

Quote di etanolo completamente, parzialmente e non denaturato rispetto alla fornitura annuale di etanolo da parte di Alcosuisse



Con la revisione totale della LAlc si prescindereà dall'obbligo di denaturazione completa. In questo modo non si supera solo un ostacolo che intralcia le moderne esigenze in materia di processi produttivi, ma si consente altresì alle imprese di concentrare le capacità di immagazzinamento con conseguenti ripercussioni positive sulla liberalizzazione del mercato dell'etanolo.

Sarà esentato dall'imposta sulle bevande spiritose l'etanolo già parzialmente denaturato, vale a dire reso inadatto al consumo con l'aggiunta di un unico additivo.

In occasione della consultazione abbiamo proposto di impiegare persone autorizzate alla denaturazione che nelle singole aziende abbiano un'occupazione simile a quella degli addetti alla sicurezza per il trasporto di merci pericolose e facciano in modo che la denaturazione sia effettuata correttamente⁸¹. Questa idea è stata abbandonata tenuto conto dei risultati della consultazione. Nell'autorizzazione d'impiego saranno invece stabilite le modalità di denaturazione specifiche per le aziende. La denaturazione potrà quindi essere effettuata autonomamente dalle aziende, sempre che le autorità mantengano un controllo come in passato.

Continua a essere prescritta la denaturazione dei prodotti finiti, che non sono destinati al consumo (p. es. lo spirito da ardere o la pasta combustibile) ma che, in linea di principio, possono essere consumati. Questi prodotti – come previsto nel diritto vigente – saranno resi inadatti al consumo con la denaturazione o, se si rinuncia alla denaturazione, saranno tassati.

5.3.3 Introduzione di un'autorizzazione d'impiego

Da un profilo fiscale, la rinuncia al monopolio per l'importazione e gli allentamenti nell'ambito della denaturazione possono aver luogo solo se sono sostituiti da altri elementi. Tuttavia, i nuovi strumenti proposti limiteranno la libertà economica in misura minore rispetto a quelli attuali.

⁸¹ Cfr. in merito l'ordinanza del 15 giugno 2001 sugli addetti alla sicurezza (OSAS; RS 741.622).

Il nostro Collegio propone di introdurre un'autorizzazione d'impiego che sarà applicata per l'impiego di etanolo non denaturato per usi commerciali e industriali. Essa garantirà gli interessi fiscali della Confederazione senza vincolare inutilmente le risorse finanziarie delle aziende.

L'autorizzazione d'impiego unisce il principio del deposito fiscale e quello degli impegni circa l'uso secondo la legge del 21 giugno 1996⁸² sull'imposizione degli oli minerali. Tale autorizzazione

- *autorizza* l'acquisto, la lavorazione, la trasformazione e il deposito esenti da imposta di bevande spiritose ed etanolo non denaturato (aspetto relativo al deposito fiscale), e
- *obbliga* ad utilizzare la merce così ottenuta solo per determinati scopi (aspetto relativo all'impiego circa l'uso).

La merce acquistata con l'autorizzazione d'impiego consente di svolgere un'attività commerciale anche senza comportare l'insorgenza dell'imposta, a condizione che la merce sia ceduta a depositi fiscali (cfr. n. 5.4.6) o ad aziende in possesso di un'autorizzazione d'impiego. Il registro dell'etanolo, in cui vengono riportati tutti i depositi fiscali e tutte le aziende in possesso di un'autorizzazione d'impiego, crea la trasparenza necessaria.

L'imposta sorge se l'etanolo o le bevande spiritose acquistati con un'autorizzazione d'impiego sono utilizzati per scopi imponibili.

Contrariamente ai depositi fiscali, l'autorizzazione d'impiego non dipende da prestazioni di garanzia (p. es. garanzie bancarie, titoli). Ciò si spiega con il fatto che la merce acquistata in esenzione da imposta con l'autorizzazione d'impiego deve essere utilizzata essenzialmente per scopi non imponibili. Di conseguenza, con l'autorizzazione d'impiego la Confederazione è esposta a un rischio finanziario molto più basso che con i depositi fiscali. A un'azienda che intende utilizzare o fornire per uno scopo imponibile oltre 2000 litri di alcol puro all'anno non è concessa l'autorizzazione d'impiego. In tal caso essa dovrà chiedere l'autorizzazione per gestire un deposito fiscale e fornire le relative garanzie.

Le aziende con autorizzazione d'impiego sottostanno a prescrizioni di controllo speciali. Se non riescono a fornire una prova legalmente valida di un impiego conforme all'autorizzazione dovranno pagare l'imposta sulle bevande spiritose.

5.3.4 Obbligo di annuncio anziché concessioni

Il diritto vigente conferisce alla Confederazione un monopolio per la fabbricazione di bevande spiritose e un monopolio per l'etanolo, che però non sono mai stati esercitati direttamente dalla Confederazione. Attualmente i privati possono produrre bevande spiritose ed etanolo solo se dispongono della relativa concessione della Confederazione. In conformità con la Costituzione federale del 1874 in vigore fino al 1999, le concessioni per la produzione sono state finora accordate «nella misura corrispondente ai bisogni economici del Paese»⁸³.

⁸² RS 641.61

⁸³ Cfr. art. 5 cpv. 1 LAIc (RS 680).

Secondo l'articolo 3 e seguenti della vigente LAlc le concessioni devono essere conferite in maniera restrittiva. In linea di principio esse devono consentire l'utilizzazione tempestiva degli scarti di materie prime, purché queste non possano essere utilizzate in altro modo.

Con la nuova Costituzione federale la Confederazione non ha più l'obbligo di diminuire la produzione di bevande spiritose e di etanolo, di conseguenza i relativi strumenti di gestione non sono più necessari e non vi è più nessun ostacolo all'abbandono delle concessioni.

Potrà produrre bevande spiritose ed etanolo chi si è annunciato presso le autorità competenti ed è iscritto come produttore nel registro dell'etanolo.

Poiché tale registro è pubblico, sia le autorità sia gli operatori del mercato potranno controllare l'ammissibilità dell'attività di distillazione.

In occasione della consultazione non sono stati contestati né la rinuncia ai monopoli per la produzione né l'obbligo di annuncio e neppure l'iscrizione nel registro dell'etanolo.

Attualmente i produttori non professionali possono trasformare solo determinate materie prime indigene. In futuro questa restrizione verrà a cadere poiché tutti i produttori potranno trasformare tutte le materie prime indigene ed estere. Dopo più di un secolo, gli agricoltori potranno dunque trasformare nuovamente le patate in bevande spiritose.

5.4 Imposta sulle bevande spiritose

Come già previsto nella vigente LAlc, oltre alle bevande spiritose, anche la produzione e l'importazione di etanolo devono continuare a essere assoggettati all'imposta, sebbene alla fine solo una piccola parte sia destinata al consumo e sia quindi tassata. Il mantenimento di tale disposizione è motivato dai rischi associati a un impiego abusivo: l'etanolo è simile alla vodka e può essere consumato in maniera analoga, eventualmente diluito. Riflessioni in materia di politica sanitaria e di natura fiscale fanno propendere per il mantenimento dello status quo.

5.4.1 Aliquota d'imposta

Nell'ambito della consultazione sono state proposte aliquote d'imposta che vanno dai 14 ai 35 franchi. Le richieste di riduzione dell'imposta sono state motivate – escludendo l'imposta sul valore aggiunto più bassa in Svizzera – con la necessità di adeguare le aliquote fiscali a quelle dei Paesi limitrofi, mentre le richieste di aumento sono state giustificate con una necessità in materia di politica sanitaria.

L'aliquota dell'imposta sulle bevande spiritose è stata adeguata l'ultima volta nel 1999. Allora il consumo medio pro capite era di 9,2 litri di alcol puro. Oggi è pari a 8,5 litri di alcol puro e quindi inferiore di 0,7 litri al livello del 1999. Partendo da questo presupposto non è appropriato aumentare l'imposta sulle bevande spiritose. Tuttavia, neppure una riduzione dell'aliquota d'imposta e quindi dei prezzi è giustificabile, tanto più che il consumo di bevande spiritose nel lasso di tempo considerato non è diminuito in maniera significativa e oscilla intorno a 1,6 litri pro capite.

5.4.2 Procedura per determinare l'aliquota d'imposta

L'aliquota dell'imposta sulle bevande spiritose è attualmente disciplinata a livello di ordinanza. Il nostro Collegio ha quindi la possibilità di aumentare, di propria competenza, l'imposta sulle bevande spiritose⁸⁴.

Attualmente, la determinazione dell'aliquota fiscale a livello di ordinanza non è più sufficiente per adempiere alle esigenze stabilite nella Costituzione, pertanto è necessaria una base legale formale.

Il nostro Collegio deve tuttavia avere la possibilità di adeguare l'imposta al rincaro accumulato qualora l'indice svizzero dei prezzi al consumo sia aumentato del 5 per cento dall'entrata in vigore della presente legge o dall'ultimo adeguamento. Una possibilità analoga è prevista anche da altri atti normativi fiscali della Confederazione, come la legge sull'imposizione della birra.

La proposta della Confederazione di tenere conto delle esigenze di tutela della salute al momento di fissare l'aliquota d'imposta ha sollevato reazioni diverse in occasione della consultazione. I rappresentanti dell'economia chiedono che si presti attenzione innanzitutto all'importo dell'imposta sulle bevande spiritose negli Stati limitrofi. Altri partecipanti non hanno percepito alcun contenuto normativo nella soluzione proposta e hanno chiesto di rinunciarvi. La proposta ha riscontrato invece il favore dei partecipanti con un interesse in materia di politica sanitaria.

Il nostro Collegio si attiene alla sua proposta iniziale: con l'imposta sul consumo riscossa sulle bevande spiritose e sull'etanolo la Confederazione persegue inconfutabilmente interessi di politica sanitaria che devono essere osservati nel determinare l'aliquota fiscale. Non è escluso che vengano applicati anche altri criteri. Tuttavia, l'analisi delle imposte dei Paesi limitrofi deve essere esaustiva e includere l'imposta sul valore aggiunto (cfr. n. 1.2.3, spiegazioni sull'imposta di consumo sulle bevande spiritose e sull'etanolo destinato al consumo umano).

5.4.3 Assoggettamento fiscale

Secondo l'attuale legislazione sull'alcol, è assoggettato all'imposta chi importa bevande spiritose o le produce sul territorio nazionale⁸⁵. Rappresentano un caso particolare i circa 45 000 piccoli produttori (stato 2008), poiché non importano né producono bevande spiritose ma le fanno produrre ai circa 360 distillatori per conto di terzi titolari di una concessione⁸⁶. Nonostante ciò, sono i piccoli produttori a essere assoggettati all'imposta – più correttamente sarebbero i committenti – e non i distillatori per conto di terzi che lavorano per conto proprio, che producono la merce assoggettata all'imposta⁸⁷.

⁸⁴ Cfr. art. 23 dell'ordinanza del 12 maggio 1999 sull'alcool (OLAlc; RS **680.11**).

⁸⁵ Gli importatori devono pagare una tassa di monopolio che è pari all'imposta sulle acquaviti di specialità. Cfr. art. 28 LAlc (RS **680**).

⁸⁶ Dei 358 distillatori per conto di terzi, 104 gestiscono anche una distilleria professionale.

⁸⁷ Cfr. art. 20 cpv. 2 lett. b LAlc (RS **680**).

I distillatori per conto di terzi comunicano alla RFA ogni distillazione effettuata per conto dei committenti indicando:

- il nome e l'indirizzo (o numero di indirizzo⁸⁸) del committente;
- il tipo e la quantità delle materie prime distillate;
- i litri e il tenore alcolico delle bevande spiritose distillate.

Poiché un committente può effettuare più distillazioni, ogni anno pervengono alla RFA circa 80 000 comunicazioni. Nonostante l'implementazione di soluzioni informatiche, gran parte dei dati continuano a essere trasferiti manualmente nel sistema d'imposizione della RFA. Successivamente la RFA fattura l'imposta dovuta sulle bevande spiritose ai committenti e provvede all'incasso.

Nel 2007 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato in maniera più approfondita l'attività di vigilanza della RFA e ha formulato la seguente raccomandazione:

«Il CDF sostiene la prevista revisione totale della legge sull'alcool. Al riguardo si devono proseguire le semplificazioni a livello di piccoli produttori e agricoltori (...)»⁸⁹.

L'assoggettamento fiscale non sarà più applicato ai committenti ma ai distillatori per conto di terzi che operano per conto proprio.

In questo modo tutti i produttori saranno assoggettati all'imposta indipendentemente dal fatto che lavorino per conto proprio o per conto di terzi. Si definisce produttore chi è responsabile per la distillazione e ne riceve il relativo compenso.

L'uniformazione consentirà di ridurre il numero dei contribuenti di parecchie decine di migliaia.

Nella consultazione la proposta ha riscontrato un ampio consenso. Sostenuti dai rappresentanti del settore agricolo, gli interessati hanno tuttavia chiesto un'indennità per gli oneri amministrativi supplementari, ma essa costituirebbe un precedente per l'intero settore fiscale, ragione per cui prescindiamo da una proposta adeguata in merito.

5.4.4 Nascita del credito fiscale

Il credito fiscale sulle merci assoggettate all'imposta sorge con la produzione sul territorio nazionale o con l'importazione alla frontiera.

Per quanto riguarda la nascita del credito fiscale sulla merce che è stata acquistata con un'autorizzazione d'impiego o che è immagazzinata in un deposito fiscale, si vedano i numeri 5.3.3 e 5.4.6.

⁸⁸ Con l'indicazione del numero di indirizzo, il nome e l'indirizzo del committente della distilleria vengono automaticamente inseriti nel modulo.

⁸⁹ Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 2007, pag. 47

5.4.5 Esenzioni fiscali (parziali)

Il diritto vigente prevede vari privilegi fiscali, di cui beneficiano in qualche modo praticamente tutti i contribuenti. La varietà dei privilegi comporta comparativamente un onere amministrativo elevato poiché si deve verificare in ogni singolo caso se le condizioni per ottenerli sono (ancora) soddisfatte.

In futuro questi privilegi saranno armonizzati e l'onere amministrativo che ne deriva sarà ridotto.

Come avviene finora, l'etanolo denaturato e le bevande spiritose denaturate sono esenti dall'imposta sulle bevande spiritose. In futuro saranno esentati dall'imposizione anche i prodotti finali che sono resi non idonei al consumo umano per motivi diversi dall'aggiunta di determinati additivi stabiliti dalle autorità. In questo modo tutti i prodotti che non sono idonei al consumo umano avranno lo stesso trattamento fiscale.

Nell'ambito della consultazione i rappresentanti del settore agricolo hanno chiesto privilegi che compensino ampiamente la perdita dei loro diritti attuali. Accogliamo parzialmente questa richiesta. In futuro saranno esenti dall'imposta

- le derrate alimentari contenenti bevande spiritose;
- le perdite risultanti durante la produzione, la lavorazione e il deposito.

Saranno parzialmente esentati dall'imposta i piccoli produttori.

In questo modo la Confederazione rinuncia a entrate fiscali stimate a 28 milioni di franchi.

Derrate alimentari

L'alcol utilizzato nelle derrate alimentari serve soprattutto come aromatizzante e a scopo di conservazione. Nell'UE le derrate alimentari sono esenti dall'imposta sul consumo purché il tenore di alcol puro non superi 5 litri per 100 chilogrammi. Le praline sono esentate dall'imposta fino a 8,5 litri di alcol puro per 100 chilogrammi⁹⁰.

In Svizzera le derrate alimentari con aggiunta di vino non sono assoggettate all'imposta, mentre lo sono quelle con aggiunta di birra a partire da un tenore alcolico superiore a 5 litri di alcol puro per 100 chilogrammi⁹¹. Attualmente le derrate alimentari contenenti bevande spiritose attualmente sono assoggettate all'imposta a partire da un tenore alcolico dell'1,2 per cento in volume ma i futuro saranno esenti dall'imposta in conformità con la normativa vigente nell'UE.

Il fatto che l'alcol contenuto in queste derrate alimentari non costituisca un pericolo per la salute paragonabile alle bevande alcoliche depone a favore di questa novità, pertanto non è giustificabile assoggettare questi prodotti all'imposta sul consumo. Tuttavia, le derrate alimentari contenenti bevande spiritose il cui tenore alcolico sia *superiore* a 5 litri di alcol puro per 100 chilogrammi e le praline il cui tenore alcolico sia *superiore* a 8,5 litri di alcol puro per 100 chilogrammi continueranno a essere assoggettate a imposta.

⁹⁰ Cfr. art. 27 lett. f Direttiva 92/83/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992 sull'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcol e sulle bevande alcoliche, GU L 9 del 14 gennaio 2009, p. 12.

⁹¹ Cfr. art. 13 LIB (RS 641.411).

Il 90 per cento delle derrate alimentari attualmente assoggettate all'imposta sulle bevande spiritose beneficerà dell'esenzione dall'imposta proposta.

In questo modo, gli introiti fiscali dovrebbero diminuire di circa 15 milioni di franchi all'anno.

Con l'introduzione di questa novità nel progetto di revisione il nostro Collegio adempie il postulato depositato presso il Consiglio nazionale nella sessione invernale del 2010, che chiedeva di esaminare migliori condizioni quadro per la produzione di derrate alimentari contenenti bevande spiritose⁹².

Ammanchi

Attualmente sono esenti da imposta solo le perdite risultanti al momento del deposito delle bevande spiritose in un deposito fiscale autorizzato. Le perdite che si verificano nel deposito al di fuori di un deposito fiscale nonché nella produzione e nella lavorazione sono assoggettate all'imposta sulle bevande spiritose. L'imposizione di merce non destinata al consumo è difficilmente giustificabile, tanto più che è assoggettata a un'imposta che comparativamente è elevata. In futuro queste perdite saranno esonerate dall'imposizione con cifre forfettarie. Questa esenzione d'imposta comporterà minori entrate annue per un valore stimato a 10 milioni di franchi.

Produttori di piccole quantità

Tutti i produttori beneficeranno dell'esenzione dall'imposta per gli ammanchi, indipendentemente dal fatto che siano produttori professionali o non professionali e che siano grandi o piccoli produttori. I produttori di piccole quantità beneficeranno anche di esenzioni parziali dall'imposta scaglionate fino al 30 per cento. Per produttore di piccole quantità si intende chi ha una produzione annua di alcol puro non superiore a 2000 litri, che corrisponde al fatturato di un'attività accessoria stimata al 20 per cento circa. Questa agevolazione fiscale comporta minori entrate per la Confederazione pari a un valore stimato a 3 milioni di franchi. Introduciamo pertanto una forma di privilegio fiscale ammessa negli Stati dell'UE, che ha avuto ripercussioni anche sulla legge sull'imposizione della birra.⁹³

5.4.6 Depositi fiscali

Per quanto riguarda i depositi fiscali, proponiamo due novità: una riguarda il momento in cui sorge il credito fiscale, l'altra riguarda le attività consentite in un deposito.

Finora l'imposta era applicata alla merce introdotta in un deposito fiscale, ma se ne differiva il versamento, mentre la merce introdotta in un deposito fiscale autorizzato è assoggettata all'imposta. In linea di principio, il credito fiscale sorge solo quando la merce lascia il deposito; fino a quel momento l'imposta si intende «sospesa».

I depositi fiscali sono locali all'interno di aziende, definiti dalle autorità. Finora in questi depositi non era consentito trasformare bevande spiritose per produrre, per esempio, derrate alimentari: oggi si deve versare l'imposta sulla merce che viene

⁹² 10.4000 – Postulato CN Bourgeois «Imposizione delle bevande spiritose utilizzate nelle derrate alimentari».

⁹³ Cfr. art. 14 LIB (RS **641.411**).

prelevata da questi depositi per essere trasformata all'interno dell'azienda. In futuro le merci assoggettate all'imposta potranno essere trasformate all'interno dell'azienda senza versare l'imposta, pertanto i depositi fiscali potranno essere estesi a tutte le aziende di trasformazione. Come in passato, non possono rientrare nel deposito fiscale solo i locali aziendali in cui sono venduti o serviti prodotti ai consumatori finali. La relativa restrizione deve essere regolamentata a livello di ordinanza. L'imposta deve essere versata sulla merce introdotta in questi locali.

5.4.7 Scorte di bevande spiritose in agricoltura

Le aziende agricole hanno scorte di bevande spiritose che non sono tassate. Esse sono state costituite, poiché secondo la vigente LAlc gli agricoltori sono assoggettati all'imposta sulle bevande spiritose che producono o fanno produrre da distillatori per conto di terzi in caso di

- cessione a terzi a titolo oneroso o gratuito;
- fabbisogno personale eccedente la franchigia d'imposta, oppure
- soppressione del riconoscimento come agricoltori.

Le scorte di magazzino dell'agricoltura regolarmente dichiarate alla RFA ammontano a circa un milione di litri di alcol puro.

Con la revisione totale della LAlc gli agricoltori saranno fiscalmente equiparati agli altri produttori. In questo modo saranno assoggettati all'imposta per la distillazione di bevande spiritose come gli altri produttori e non potranno più beneficiare di esenzioni fiscali specifiche per l'agricoltura. Di conseguenza, si pone inevitabilmente la questione del destino delle scorte di magazzino ammesse in agricoltura ed esenti da imposta secondo la legge vigente.

In occasione della consultazione abbiamo proposto agli agricoltori di:

- a. dichiarare le loro scorte di magazzino per introdurle in un deposito fiscale;
- b. effettuarne la denaturazione;
- c. dichiarare le scorte di magazzino ai fini dell'imposizione, per cui sarebbero esenti da imposta 20 litri di alcol puro.

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione non ha espresso alcun parere in merito a questa proposta. Per contro, l'Associazione svizzera dei distillatori richiede un'azione d'acquisto combinata con un'amnistia penale ed è sostenuta anche dalle associazioni agricole. I rappresentanti del commercio chiedono invece di tassare in modo conseguente tutte le scorte di bevande spiritose dell'agricoltura.

Il nostro Collegio fa notare che le scorte di magazzino sono una conseguenza della legislazione vigente. Con la nuova legislazione esse saranno tassate, sempre che non siano distrutte o denaturate. Per compensare questo cambiamento di sistema sul piano economico proponiamo di accordare agli agricoltori, nella fase di transizione, un'esenzione dall'imposta sulle scorte di magazzino fino a un massimo di 50 litri di alcol puro. Tuttavia queste scorte non devono essere destinate al commercio bensì al consumo privato. In questo modo rispondiamo alle richieste dell'economia espresse nella consultazione. Inoltre, gli agricoltori devono avere la possibilità di vendere le scorte di magazzino alla RFA in un'unica azione d'acquisto. Si ripeterà così un'azione d'acquisto che la RFA ha effettuato per l'ultima volta nel 2003.

I costi di tale azione e della relativa azione di smaltimento sono stati stimati a un massimo di 3 milioni di franchi.

5.4.8 Gestione di altre bevande spiritose non assoggettate all'imposta

È probabile che, oltre alle scorte legali di magazzino dell'agricoltura, ne esistano altre che non sono regolarmente dichiarate o non sono state regolarmente tassate.

La revisione totale della LAlc offrirà a tutti i contribuenti la possibilità di dichiarare eventuali scorte illegali senza doversi aspettare sanzioni penali.

Il disegno di legge prevede la relativa base. Le scorte agricole possono essere consegnate alla RFA che – diversamente da quelle regolarmente dichiarate – non le acquista ma le smaltisce professionalmente. Le scorte degli esercenti, dichiarate in questa procedura, devono essere tassate successivamente.

5.4.9 Prodotto netto e decima dell'alcol

Secondo l'articolo 131 Cost. i Cantoni ricevono «il 10 per cento del prodotto netto dell'imposizione delle bevande distillate», che devono impiegare per combattere l'abuso di sostanze che generano dipendenza e di cui devono rendere conto alla Confederazione.

Calcolo del prodotto netto

Secondo la legislazione vigente nel calcolo del prodotto netto confluiscono attualmente, oltre alle entrate derivanti dall'imposta sulle bevande spiritose, anche le entrate della RFA provenienti da multe, emolumenti e reddito della sostanza. Tutte le spese sostenute dalla RFA sono detratte a titolo di spese di riscossione. Con il trasferimento della RFA nell'AFD le entrate e le uscite relative all'esecuzione della legislazione sull'alcol non saranno più rilevate separatamente ma con le entrate e le uscite dell'AFD e saranno riportate nel bilancio della Confederazione.

Il prodotto netto derivante dall'imposta sulle bevande spiritose dovrà pertanto essere calcolato in modo diverso da quanto fatto finora. Esso corrisponderà al prodotto derivante dall'imposta sulle bevande spiritose, al netto della deduzione di un importo forfettario per l'esecuzione. Con questo importo forfettario la Confederazione sarà indennizzata di tutte le spese relative all'esecuzione della LIBs e della LCAlc. Analogamente alla tassa sul traffico pesante⁹⁴, l'importo forfettario sarà stabilito a livello di ordinanza.

Nel calcolo del prodotto netto non saranno più considerate le altre entrate della RFA, che negli ultimi anni ammontavano in media a 12 milioni di franchi. Esse derivano in parte dal commercio dell'etanolo, che decade con la revisione totale della LAlc. Con la rinuncia al proprio statuto di istituto autonomo la RFA perde anche la sua

⁹⁴ Cfr. ordinanza del DFF del 5 maggio 2000 concernente il compenso all'amministrazione delle dogane per l'esecuzione della legislazione sulla tassa sul traffico pesante (RS 641.811.912).

capacità patrimoniale. Il patrimonio della RFA passa alla Confederazione e i ricavi derivanti confluiscono direttamente nel bilancio della Confederazione.

Stima del prodotto netto futuro

In mio. fr. (differenze arrotondate)	2006	2007	2008	2009	2010	Ø	(2014) ⁹⁵
Entrate fiscali (= prodotto lordo)	267	279	290	291	294	284	(271)
Altre entrate	13	15	12	11	10	12	(-)
Spese d'esercizio della RFA	32	32	29	32	33	32	(19)
Prodotto netto	248	262	273	270	272	265	(252)
Decima dell'alcol	24,8	26,2	27,3	27,0	27,2	26,5	(25,2)

Il prodotto lordo sarà inferiore di circa 13 milioni di franchi. Questo minor ricavo è attribuibile soprattutto all'esenzione prevista dall'imposta sulle derrate alimentari contenenti bevande spiritose. Anche la spesa futura dovrebbe ridursi di 13 milioni, attestandosi a circa 19 milioni di franchi. Questo importo corrisponde al 7 per cento del prodotto lordo (finora l'11 %), di conseguenza il prodotto netto ammonterebbe al 93 per cento del prodotto lordo, vale a dire a 252 milioni di franchi.

Ripercussioni sulla decima dell'alcol

La decima dell'alcol corrisponde al 10 per cento del prodotto netto ossia – calcolata sulla suddetta stima per il 2014 – è pari a 25,2 milioni di franchi, collocandosi con 1,3 milioni di franchi di poco sotto la media degli anni 2006–2010.

Rapporti dei Cantoni

I Cantoni devono continuare a redigere un rapporto per la Confederazione sull'impiego della decima dell'alcol non più su base annua bensì ogni due anni. Nell'ottica di un'esecuzione ottimale dei compiti all'interno della Confederazione, questi rapporti saranno destinati all'UFSP – e non più alla RFA – rispettivamente all'AFD.

Come abbiamo indicato nel messaggio concernente la legge sulla prevenzione⁹⁶, nell'ambito della revisione totale della LAIc è stata esaminata la necessità di obbligare i Cantoni a coordinare maggiormente le loro risorse derivanti dalla decima dell'alcol. Su iniziativa della RFA, per la prima volta nel 2011 i Cantoni di Zurigo, Argovia, Ticino, Vaud e Vallese hanno presentato i loro rapporti in una forma nuova e uniforme.

Il nostro Collegio accoglie favorevolmente questo sforzo e auspica che altri Cantoni adottino questa nuova forma di rapporti. Considera i rapporti più trasparenti come un primo passo verso un coordinamento migliore delle risorse e invita i Cantoni a

⁹⁵ Alla fine del 2011 la RFA conterà ancora 142,5 posti a tempo pieno. Con l'entrata in vigore della legislazione riveduta sono previsti meno di 80 posti a tempo pieno. Dati più precisi saranno disponibili solo quando la gestione elettronica delle attività sarà più avanzata.

⁹⁶ Messaggio concernente la legge sulla prevenzione (FF 2009 6151)

continuare in questa direzione affinché le risorse possano essere impiegate, per quanto possibile, in maniera efficiente in virtù dell'articolo 131 Cost.

5.4.10 Interventi parlamentari

Il presente messaggio consente di attuare un intervento parlamentare che è stato trasmesso. La mozione Hegetschweiler (05.3151 «Modifica della legge federale sull'alcool») invitava il nostro Collegio a presentare alle vostre Camere una modifica della LAlc nell'intento di limitare il monopolio della Confederazione solo per quanto attiene all'importazione di bevande distillate destinate al consumo. Riteniamo questa richiesta soddisfatta con la completa liberalizzazione del mercato e la privatizzazione di Alcosuisse.

Oltre all'intervento già trasmesso ve ne sono altri concernenti la LAlc che sono ancora pendenti in Parlamento, segnatamente:

- 10.3187 Mozione Geissbühler Andrea Martina. Legge sull'alcool: focalizzazione sulla tutela dei giovani;
- 10.3197 Mozione Favre Laurent. Valorizzazione del vino e della vigna;
- 10.3238 Mozione Bourgeois Jacques. Abolizione delle discriminazioni inerenti alla produzione di bevande spiritose in Svizzera;
- 10.3318 Mozione Wehrli Reto. Legge sull'alcool. Snellimento delle limitazioni del commercio e della pubblicità;
- 11.3677 Mozione Ingold Maja. Base legale per i test d'acquisto di alcol.

6 Legge sul commercio dell'alcol (LCAlc) – Punti essenziali del progetto

La LCAlc disciplina, oltre alla pubblicità, il commercio di bevande alcoliche e comprende quindi sia il commercio al dettaglio sia la mescita. Il commercio all'ingrosso e la consegna di bevande alcoliche nella sfera privata non rientrano nel campo di applicazione della LCAlc.

La LCAlc è paragonabile alla legge federale del 23 marzo 2001⁹⁷ sul commercio ambulante. Entrambe le leggi disciplinano un'attività commerciale e stabiliscono a quali condizioni e in quale ambito essa può essere svolta. Le misure statali hanno carattere sovrano e la loro violazione comporta sanzioni penali e amministrative.

Il rapporto tra la LCAlc e il disegno di legge sulla prevenzione⁹⁸ è definito chiaramente. Diversamente dalla LCAlc, la legge sulla prevenzione non disciplina un'attività commerciale e quindi non ha ripercussioni esterne sull'economia, ma stabilisce piuttosto come deve essere gestita e finanziata la prevenzione.

⁹⁷ RS 943.1

⁹⁸ FF 2009 6263

6.1

Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

L'OMS pubblica, in collaborazione con le Nazioni Unite (ONU) e i suoi Stati membri, documenti importanti e fondamentali sul consumo problematico di alcol da parte di minori e sulle relative misure da adottare. Esse riguardano soprattutto l'offerta e la pubblicità di bevande alcoliche, la politica dei prezzi e la riduzione degli effetti negativi del consumo e dell'abuso di alcol. Tutti gli Stati membri hanno le proprie leggi e piani d'azione in materia di alcol che, a causa delle ripercussioni sulla salute pubblica, non costituisce un bene di consumo comune.

Il 15 settembre 2011 il Comitato regionale dell'OMS ha approvato il Piano d'azione europeo sull'alcol (EAAP), destinato a richiamare maggiormente l'attenzione sulla portata che il consumo nocivo di alcol ha sulla salute, la società e l'economia e a incitare i governi a lottare con più determinazione contro questo flagello. Gli Stati riceveranno un sostegno specialistico più ampio e approfondiranno le conoscenze basilari sulle misure efficaci al fine di ridurre ed evitare questi danni. Le altre priorità del piano d'azione sono una maggiore collaborazione e un coordinamento tra le parti interessate, nonché la mobilitazione di risorse supplementari per misure comuni contro il consumo problematico di alcol. Inoltre, il miglioramento dei sistemi di monitoraggio garantirà una diffusione e un'applicazione più efficaci delle informazioni per scopi di sensibilizzazione, elaborazione di politiche e valutazione.

In risposta all'interpellanza «Alcolprevenzione e OMS. Cosa dobbiamo attenderci?»⁹⁹ abbiamo spiegato chiaramente che la strategia dell'OMS non ha un effetto vincolante poiché ogni Stato membro può decidere liberamente se e in quale forma attuare le misure proposte.

6.2

Politica in materia di alcol nell'UE

In tutti i Paesi dell'UE vigono leggi e disposizioni speciali che disciplinano l'impiego dell'alcol. Nella maggior parte degli Stati la vendita di bevande alcoliche è assoggettata a restrizioni particolari, pertanto gli alcolici possono essere ceduti perlopiù solo con un'autorizzazione (licenza). In alcuni Paesi come la Germania, l'Austria e la Repubblica ceca non è necessaria alcuna licenza, poiché l'autorizzazione alla vendita per la gastronomia o per il commercio al dettaglio comprende anche le bevande alcoliche. Un regime più severo vige nei Paesi nordeuropei che contemplano un sistema di autorizzazioni restrittivo («monopolio dell'alcol»). Nella maggior parte dei Paesi dell'UE la vendita di alcol è limitata soprattutto a livello locale. Queste restrizioni comprendono anche il divieto di vendita di alcol presso i distributori di benzina e nei distributori automatici. Alcuni Paesi prevedono restrizioni ancora più severe: nella Repubblica ceca la vendita e la miscela di bevande alcoliche sono vietate anche in occasione di manifestazioni sportive e giovanili, sui mezzi pubblici di trasporto e nelle strutture sanitarie. Più di un terzo dei Paesi dell'UE prevede anche limitazioni orarie nella vendita di alcol. In Francia vige il divieto di vendere bevande alcoliche presso i distributori di benzina dalle ore 18.00 alle 8.00.

⁹⁹ Interpellanza 10.3475 «Alcolprevenzione e OMS. Cosa dobbiamo attenderci?» (CN 16 giugno 2010, Zemp)

La tutela della gioventù costituisce la priorità della politica in materia di alcol dei Paesi dell'UE. Tutti prevedono un'età minima stabilita dalla legge per la miscita di bevande alcoliche, tuttavia in alcuni Paesi il commercio al dettaglio non soggiace ad alcuna disposizione legale concernente l'età. L'età minima stabilita dalla legge varia da un Paese all'altro: nel Nord Europa è perlopiù fissata a 18 anni mentre nel Sud Europa a 16 anni e supera i 18 anni in Norvegia (20 anni per le bevande alcoliche con un tenore alcolico superiore al 22 per cento in volume). In Germania l'età di consegna delle bevande alcoliche è regolamentata come in Svizzera secondo il tipo di bevanda: per l'acquavite e le bevande che la contengono è di 18 anni, per le altre bevande alcoliche (soprattutto vino e birra) di 16 anni.

Dei nostri quattro Paesi limitrofi, solo la Germania, la Francia e l'Austria prevedono disposizioni secondo le quali devono essere offerte anche bevande analcoliche il cui prezzo non può superare quello delle bevande alcoliche. In Svizzera queste disposizioni sono conosciute con la nozione di «articolo dello scioppo». In alcuni Paesi vigono inoltre disposizioni sulla limitazione di offerte «happy hour» nella miscita di bevande alcoliche.

In molti Paesi la vendita di alcol è limitata mediante restrizioni della pubblicità, soprattutto in ambito televisivo: in oltre la metà dei Paesi la pubblicità televisiva della birra è assoggettata a una regolamentazione legale. In vari Paesi, fra i quali la Francia e la Svezia, vige il divieto assoluto pubblicizzare le bevande alcoliche. In 14 Paesi è vietata solo la pubblicità televisiva delle bevande spiritose.

La pubblicità dell'alcol su manifesti e sulla stampa è invece meno regolamentata. Inoltre, in sette Paesi la pubblicità di bevande alcoliche è soggetta a restrizioni nell'ambito della sponsorizzazione sportiva. Infine, va notato che Paesi come la Germania e l'Italia vietano la pubblicità di bevande alcoliche rivolte in particolare ai fanciulli e ai giovani.

6.3 Raggruppamento e nuovo orientamento delle restrizioni al commercio e della pubblicità

La LCAlc disciplina le restrizioni al commercio e della pubblicità applicabili a tutte le bevande alcoliche. Non sono previste misure riguardanti i prezzi a causa di difficoltà legate al diritto costituzionale (cfr. n. 6.6) e restrizioni concernenti il consumo, poiché esse riguardano essenzialmente la politica della sicurezza che è di competenza delle autorità locali.

Le restrizioni al commercio e della pubblicità vigenti per le bevande alcoliche figurano attualmente nei seguenti atti legislativi:

- le restrizioni al commercio e alla pubblicità per tutte le bevande alcoliche sono definite nell'*ordinanza del 23 novembre 2005*¹⁰⁰ *sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso*, nonché nell'*ordinanza del DFI del 23 novembre 2005*¹⁰¹ *sulle bevande alcoliche*;
- ulteriori restrizioni al commercio e della pubblicità, che tuttavia valgono solo per le bevande spiritose, sono definite nella vigente *LAlc*¹⁰²;

¹⁰⁰ ODerr, RS **817.02**

¹⁰¹ RS **817.022.110**

¹⁰² RS **680**

alcoliche pressoché alle stesse restrizioni non sarebbe ripreso e portato avanti a livello federale. La parità di trattamento trova conferma anche a livello internazionale ed è imposta anche dalle circostanze attuali: la differenza tra birra, vino e bevande spiritose, sviluppatasi nel tempo e ripresa dalla legislazione, è sempre meno sostenibile soprattutto nelle ore delle uscite serali.

Di conseguenza, ci atteniamo alla nostra proposta di disciplinare in un atto legislativo le restrizioni al commercio e della pubblicità per tutte le bevande alcoliche e di rinunciare ad avere norme diverse per bevande spiritose, birra e vino.

Se si rinunciasse completamente alla LCAIc, il commercio di bevande alcoliche in Svizzera sarebbe disciplinato senza eccezioni da 26 atti legislativi cantonali e verrebbe a mancare qualsiasi uniformità. Con la presente proposta non impediamo l'emanazione di ulteriori disposizioni cantonali ma stabiliamo uno standard minimo che deve essere applicato uniformemente in tutta la Svizzera.

6.5 Costituzionalità

Nell'ambito della consultazione diversi rappresentanti dell'economia hanno messo in dubbio la costituzionalità della LCAIc e la sua applicazione alla birra e al vino o addirittura l'hanno contestata.

Nella sua perizia del 28 febbraio 2011 il Professor Mahon, docente presso l'Università di Neuchâtel, constata che, in conformità con gli articoli 105 e 118 capoverso 2 della Costituzione federale, alla Confederazione spetta un'ampia competenza per regolamentare la vendita di tutte le bevande alcoliche, sebbene essa sia limitata per ragioni di politica sanitaria¹⁰⁷. In questo modo, la Confederazione approva in linea di principio la costituzionalità della LCAIc e, in particolare, la sua applicazione alla birra e al vino.

Inoltre, le restrizioni al commercio e della pubblicità definite nella normativa sulle derrate alimentari consentono di stabilire la costituzionalità delle relative norme per la birra e il vino.

6.6 Rinuncia a misure che riguardano i prezzi

Le misure che riguardano i prezzi obbligano gli offerenti a fissare un prezzo minimo di vendita (prezzo minimo, prezzi che coprono i costi) o a rincarare l'offerta, dato che nel prezzo di vendita si devono considerare un'imposta o una tassa d'incentivazione.

Nell'ambito della consultazione abbiamo proposto di obbligare il commercio a vendere le bevande alcoliche a prezzi che coprono i costi.

La consultazione ha dimostrato che, secondo molti Cantoni e Comuni e secondo i rappresentanti del settore della prevenzione e della medicina, le misure che riguardano i prezzi sono indispensabili. Molti partecipanti alla consultazione hanno chiesto ulteriori misure che comprendono l'esame o addirittura l'introduzione di una tassa

¹⁰⁷ Mahon, 2011, *Intégration de la réglementation sur le commerce des boissons fermentées dans la loi sur l'alcool: Questions de constitutionnalité.*

d'incentivazione commisurata al tenore alcolico. I rappresentanti dell'economia, invece, si sono fermamente opposti alle misure che riguardano i prezzi. Nell'obbligo da noi proposto di applicare prezzi che coprono i costi hanno visto inoltre un'ingerenza inammissibile nella libertà economica e hanno prospettato difficoltà nell'esecuzione.

Le bevande alcoliche del segmento di prezzi più basso inducono in particolare i giovani a un consumo eccessivo. Il 22 aprile 2009 abbiamo perciò affidato al Dipartimento federale delle finanze (DFF) l'incarico di esaminare misure contro i prezzi eccessivamente scontati ma che non comportino un rincaro generale delle bevande alcoliche.

Si è pertanto esaminata la possibilità di aumentare l'imposizione delle bevande spiritose e introdurre prezzi minimi e una tassa d'incentivazione limitata al segmento delle bevande a prezzi eccessivamente scontati. Tuttavia, diverse perizie hanno dimostrato che le misure destinate a questo segmento di mercato non sono consentite dalla legge poiché discriminerebbero le bevande alcoliche provenienti dall'estero, che sono quelle vendute a prezzo molto basso, e sarebbero contrarie¹⁰⁸ all'Accordo di libero scambio concluso tra la Svizzera e la Comunità europea¹⁰⁹.

Anche l'obbligo proposto nella consultazione di applicare prezzi che coprono i costi risulta problematico sul piano giuridico. Una perizia commissionata dalla RFA riconosce che, in virtù dell'articolo 118 capoverso 2 della Costituzione federale, alla Confederazione spetta un'ampia competenza per la regolamentazione. Vi sarebbero tuttavia controversie a livello scientifico sul fatto di poter intervenire anche nella concorrenza, per cui non sarebbe possibile fare apprezzamenti giuridici esaustivi sulla possibilità di intervenire sul mercato e si potrebbe ammettere un certo margine di manovra in vista di una decisione politica¹¹⁰. Inoltre, il fatto che l'obbligo di praticare prezzi che coprono i costi ha efficacia sulla formazione dei prezzi¹¹¹ solo con interventi di ampia portata accentua il problema che si pone a livello costituzionale. Anche l'esecuzione di una tale disposizione solleva domande, come confermano i risultati della consultazione.

Una tassa d'incentivazione commisurata al tenore alcolico incontra altresì ostacoli di natura costituzionale. La perizia commissionata dalla RFA¹¹² al Prof. Mahon la giudica anticostituzionale, aspetto che è però relativizzato da un'altra perizia¹¹³.

Un forte rincaro di tutte le bevande alcoliche è difficilmente giustificabile tanto più che la maggior parte delle bevande alcoliche non pone problemi di prezzo e da circa 20 anni il consumo di alcol in Svizzera è in costante calo. Anche considerazioni di natura sociale pongono limiti alle misure che riguardano i prezzi.

¹⁰⁸ Epiney, Metz, 2009
Epiney, Pirker, 2009

¹⁰⁹ Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la CEE, RS **0.632.401**

¹¹⁰ Mahon, 2011, *Intégration de la réglementation sur le commerce des boissons fermentées dans la loi sur l'alcool: Questions de constitutionnalité*.

¹¹¹ Oltre al prezzo d'acquisto e alle imposte (di consumo), i costi di distribuzione e un margine aziendale usuale potrebbero essere intesi come componenti del prezzo che copre i costi.

¹¹² Mahon, 2011, *Intégration de la réglementation sur le commerce des boissons fermentées dans la loi sur l'alcool: Questions de constitutionnalité (Avis de droit complémentaire à celui du 28 février 2011)*.

¹¹³ Keller, Hauser, 2011

In quest'ottica, rinunciamo ad adottare misure che riguardano i prezzi nell'ambito della LCAIc.

La possibilità di offrire alcol a prezzi eccessivamente bassi viene limitata dal cosiddetto articolo sullo scioppo, che obbliga le mescite di bevande alcoliche a offrire nel loro assortimento almeno tre bevande analcoliche diverse a un prezzo inferiore rispetto a quello della stessa quantità di bevanda alcolica meno cara¹¹⁴. Anche le misure del cosiddetto «regime notturno» porteranno a una limitazione dell'offerta di bevande alcoliche a prezzi eccessivamente bassi almeno nelle ore notturne (cfr. n. 6.7.4).

6.7 Limitazione della reperibilità

Nella consultazione abbiamo proposto cinque misure per limitare la reperibilità delle bevande alcoliche:

- divieto di distribuzione di bevande alcoliche attraverso i distributori automatici;
- divieto di consegna a titolo gratuito di bevande alcoliche a una cerchia indeterminata di persone;
- divieto o limitazione di offerte civetta per bevande spiritose o per birra e vino;
- divieto di consegna e di passaggio di birra e vino o bevande spiritose a minori di 16 o 18 anni di età, e
- obbligo di offrire bevande analcoliche (articolo dello scioppo).

Proponiamo inoltre di istituire una base legale per eseguire test d'acquisto con cui è possibile controllare se il divieto di consegna a minori di 16 o 18 anni di età è osservato nel commercio al dettaglio e nelle mescite di bevande alcoliche.

Dalla consultazione è emerso che la limitazione della reperibilità è molto importante per i Cantoni, i Comuni e i rappresentanti del settore sanitario. Molti di loro chiedono restrizioni delle fasce orarie. È messa in discussione anche la reintroduzione di clause del bisogno per il commercio al dettaglio e per le mescite di bevande alcoliche. Inoltre è richiesto che il divieto delle offerte civetta valga indistintamente per tutte le bevande alcoliche in egual misura. Questa richiesta è motivata da ragioni non solo di politica sanitaria ma anche di esecuzione. La base legale per i test d'acquisto è accolta favorevolmente.

Per contro, i rappresentanti dell'economia ritengono eccessive le misure proposte dal nostro Collegio nella procedura di consultazione e le considerano una «sanzione» applicata a tutti per il comportamento illecito di pochi. In particolare, è criticata l'applicazione di queste disposizioni alla birra e al vino. Sono soprattutto i rappresentanti del commercio al dettaglio a considerare superflua la base legale per i test d'acquisto. Se i test d'acquisto fossero già eseguiti, essi dovrebbero servire per scopi di monitoraggio e non dovrebbero comportare sanzioni penali.

Secondo i risultati della consultazione proponiamo misure che non interessano la maggioranza della popolazione, il cui approccio al consumo di alcol non è proble-

¹¹⁴ Cfr. art. 9 legge sul commercio dell'alcol (disegno).

matico, e servono principalmente a tutelare la gioventù. Poiché il consumo di alcol pone problemi soprattutto nelle ore notturne, due misure concernono queste fasce orarie.

Inoltre, ad eccezione della definizione dell'età minima di consegna e del divieto delle offerte civetta, le misure proposte non fanno alcuna distinzione tra le bevande spiritose e le altre bevande alcoliche. Sotto il profilo della politica sanitaria questa parità di trattamento sul piano giuridico si giustifica con il fatto che l'alcol, indipendentemente dal metodo di produzione, esplica gli stessi effetti in caso di consumo problematico. Queste disposizioni dovrebbero inoltre essere più semplici da eseguire.

Ammettiamo tuttavia che questa legge non può risolvere tutti i problemi connessi con il consumo di alcol. Sebbene, come in passato, l'alcol sia consumato prevalentemente a casa, anche per il consumo nei luoghi pubblici è richiesta la responsabilità personale del singolo. Chi consuma alcol deve assumersi la responsabilità nei confronti di se stesso e dell'ambiente in cui vive.

6.7.1 Limitazioni alla consegna in funzione dell'età

Età minima di 16 o 18 anni stabilita dalla legge per la consegna

Nella politica dell'alcol l'età minima stabilita dalla legge per la consegna di bevande alcoliche costituisce la pietra miliare per la tutela della gioventù. Secondo il diritto vigente, essa è fissata a 16 anni¹¹⁵ per la birra e il vino e a 18 anni¹¹⁶ per le bevande spiritose. Con questo divieto di consegna in funzione dell'età il commercio al dettaglio e le mescite sono obbligati a vendere o a servire bevande alcoliche solo ai destinatari che hanno raggiunto l'età minima stabilita dalla legge per la consegna.

Finora il Cantone Ticino è l'unico Cantone che dopo un periodo di prova di un anno ha fissato l'età per la consegna di bevande alcoliche a 18 anni. Successivamente Coop ha introdotto l'età di consegna di 18 anni nei suoi oltre 1000 punti vendita in tutta la Svizzera, motivando questo passo con la complessità delle disposizioni applicabili al personale di vendita e alla clientela¹¹⁷. Questo esempio è stato seguito da altre aziende (p. es. la catena di discount Aperto e i negozi presso i distributori di benzina della Migros).

Il divieto di consegna in funzione dell'età esplica l'effetto auspicato solo se è accompagnato da altre misure. Anziché aumentare l'età di consegna, proponiamo pertanto di introdurre il divieto di passare le bevande alcoliche a persone che non hanno raggiunto i limiti di età e di prevedere una base legale per i test d'acquisto.

¹¹⁵ Cfr. art. 11 ODerr (RS **817.02**).

¹¹⁶ Cfr. art. 41 cpv. 1 lett. i LAlc (RS **680**).

¹¹⁷ «Da molti anni Coop auspica un'applicazione efficiente della normativa in materia di protezione dei giovani. (...) Attualmente nella maggior parte dei Cantoni vige il limite d'età di 16 anni per vino, sidro e birra, e di 18 anni per aperitivi, superalcolici e alcopop. Come primo Cantone, il Ticino ha innalzato a 18 anni il limite per vino, sidro e birra. In altri Cantoni si sta già discutendo dell'innalzamento. La procedura individuale e differita nel tempo dei singoli Cantoni crea confusione e incertezza per i consumatori». Cfr. comunicato stampa della Coop del 23 maggio 2008. www.coop.ch/pb/site/medien/node/62999166/Lit/index.html (stato: 16.9.2011).

Divieto di passare le bevande alcoliche

Né il commercio al dettaglio né le mescite possono consegnare bevande alcoliche a minori di 16 o 18 anni. Questi ultimi riescono tuttavia a procurarsele chiedendo a persone più anziane di comperarle in loro vece ed eludono in tal modo l'età minima stabilita dalla legge per la consegna¹¹⁸.

Il passaggio di bevande alcoliche a minori di 16 o 18 anni sarà vietato anche al di fuori del commercio al dettaglio e delle mescite di bevande alcoliche. Il relativo divieto sarà tuttavia applicato soltanto se le bevande saranno passate per eludere intenzionalmente i limiti di età. Rientra fra i criteri a tal fine il passaggio dietro pagamento, esplicitamente previsto dalla legge.

In particolare sono esclusi da questo divieto i genitori.

Test d'acquisto

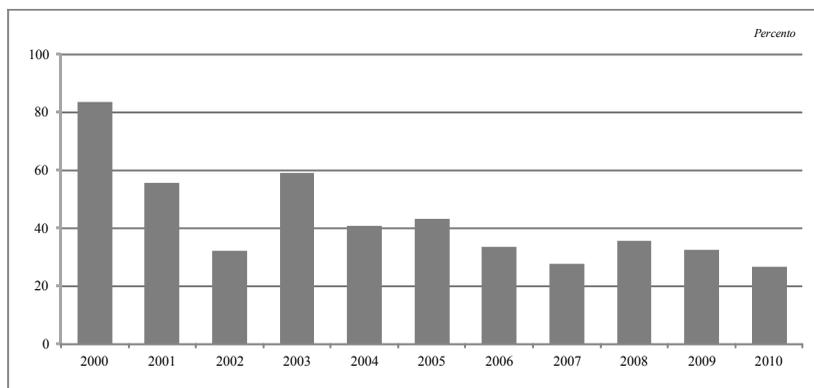
I test d'acquisto sono l'unica misura con la quale è possibile controllare con un impiego sostenibile di risorse se il commercio al dettaglio e le mescite rispettano il divieto di consegna in funzione dell'età.

In Svizzera esistono oltre 40 000 punti permanenti in cui sono vendute o servite bevande alcoliche. Nel complesso, negli ultimi 10 anni 23 Cantoni hanno eseguito oltre 15 000 test d'acquisto. Le esperienze confermano la tendenza al ribasso delle vendite illecite di alcol ai giovani se sono eseguiti regolarmente i test d'acquisto. Laddove ciò non accade, il divieto di consegna è poco rispettato.

I test continuano pertanto a essere necessari. Inoltre, la quota delle infrazioni constatate superava il 25 per cento nel 2010. Ciò significa che nei test d'acquisto un giovane su quattro può ottenere alcol, sebbene non abbia ancora raggiunto l'età minima stabilita dalla legge per la consegna.

Figura 11

Infrazioni constatate in occasione dei test d'acquisto al divieto di consegna in funzione dell'età



Fonte: Ferarihs, Übersicht zu Alkoholtestkäufen in der Schweiz

¹¹⁸ Cfr. n. 1.3.3

Recentemente si è tuttavia constatata una certa incertezza sull'ammissibilità dei test d'acquisto. La domanda se l'impiego di giovani nei test d'acquisto debba essere ritenuto un'inchiesta mascherata ha dato adito a discussioni. In base all'articolo 286 del Codice di diritto processuale penale¹¹⁹, questa misura sarebbe ammessa solo per reati gravi, fra i quali non rientrano le infrazioni contro il divieto di consegna in funzione dell'età. I risultati dei test d'acquisto acquisiti senza base giuridica non potrebbero quindi essere utilizzati nell'ambito di una procedura penale.

La mozione Ingold del 17 giugno 2011¹²⁰ chiede pertanto che venga istituita una base legale per i test d'acquisto di alcol. Nella nostra risposta del 17 agosto 2011 ci siamo dichiarati disposti ad accogliere la mozione.

Con la sentenza del 10 gennaio 2012 (6B_334/2011) il Tribunale federale ha stabilito che i test d'acquisto di alcol costituiscono un'inchiesta mascherata. Poiché non sono concretamente soddisfatti i requisiti richiesti secondo le prescrizioni legali determinanti, i risultati dei test d'acquisto non possono essere utilizzati penalmente. Tuttavia, nel considerando 4.5 di detta sentenza il Tribunale federale riconosce che i test d'acquisto di alcol effettuati dai giovani hanno una certa importanza come azione preventiva nell'interesse di tutelare la gioventù. Spetta al legislatore decidere se è giustificabile una regolamentazione speciale dei test d'acquisto di alcol.

Lo svolgimento di test d'acquisto è sostanzialmente consentito a ogni organizzazione privata e a ogni persona. Le infrazioni accertate al divieto di consegna in funzione dell'età possono essere denunciate. Non è perciò necessario inserire nella LCAlc una base legale specifica. Si tratta tuttavia di sapere se le autorità possono ricorrere a giovani per effettuare test d'acquisto o se possono affidare a privati l'incarico di eseguirli. Le autorità non possono effettuare direttamente test d'acquisto, soprattutto perché i loro collaboratori non hanno l'età necessaria per eseguirli. Esse sono pertanto costrette a ricorrere all'ausilio di giovani.

Indipendentemente dalla revisione totale della LAlc, la Confederazione e i Cantoni stanno cercando soluzioni alle questioni che concernono i test d'acquisto di alcol. Nell'ambito della consultazione relativa all'iniziativa parlamentare Jositsch (Iv. Pa 08.458), la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale propone di definire a livello di contenuto la fattispecie dell'inchiesta mascherata e di esprimerla nuovamente in termini più concisi rispetto all'ampia perifrasi del Tribunale federale. Inoltre, nel Codice di procedura penale devono essere esplicitamente consentite le ricerche sotto copertura effettuate dalla polizia a condizioni meno severe. Secondo il disegno di legge i test d'acquisto di alcol non dovrebbero tuttavia essere trattati né come inchieste mascherate né come ricerche mascherate. Pertanto si propone di istituire la relativa base legale nella LCAlc. Se sono rispettate le condizioni quadro stabilite, i risultati di un test d'acquisto possono essere utilizzati in un procedimento penale o amministrativo.

¹¹⁹ RS 312.0

¹²⁰ 11.3677 Mozione Ingold «Base legale per i test d'acquisto di alcol»

6.7.2 Prescrizioni relative alle offerte

Secondo il diritto vigente¹²¹, nel commercio al dettaglio le bevande alcoliche devono essere vendute separatamente da quelle analcoliche; inoltre presso il punto vendita deve essere collocato un cartello ben visibile che indichi l'età minima stabilita dalla legge per la consegna. In futuro questi cartelli menzioneranno anche il divieto di passare le bevande alcoliche e le conseguenze penali delle violazioni di entrambi i divieti.

6.7.3 Articolo sullo sciroppo

Il cosiddetto articolo sullo sciroppo obbliga le mescite di bevande alcoliche a offrire oltre, a queste anche bevande analcoliche. Tale norma è già in vigore in 22 Cantoni ed è in fase di studio in un Cantone.

Constatiamo che le norme cantonali sono molto diverse pertanto, nell'ambito della revisione totale della LAlc, presentiamo una norma che in futuro varrà come standard minimo in tutta la Svizzera: devono essere offerti almeno tre tipi di bevande analcoliche in maniera equivalente alle bevande alcoliche. Questa disposizione chiarisce che non basta proporre bevande analcoliche ma è necessario che esse siano di tipo diverso e che il cliente possa esserne debitamente informato, per esempio con l'indicazione corrispondente nella carta delle bevande. Solo in questo modo il cliente potrà ripiegare su bevande analcoliche, raggiungendo l'obiettivo auspicato.

Inoltre, le bevande alcoliche devono essere sempre offerte a un prezzo più basso della bevanda alcolica meno cara per garantirne il consumo a un prezzo interessante. Oltre a ciò, i prezzi delle bevande alcoliche non possono scendere al di sotto di un certo limite ma devono sempre essere più costose delle tre bevande analcoliche proposte.

6.7.4 Misure del «regime notturno»

Nelle ore notturne l'alcol è consumato da un *numero maggiore* di persone e in *quantità maggiore*.

I giovani in particolare evitano le offerte nelle mescite di bevande alcoliche, acquistano alcol a prezzi più bassi nei negozi al dettaglio e poi lo consumano all'aperto. Ciò avviene soprattutto nei fine settimana dopo che i giovani sono usciti dai dancing e da altri locali. Non è raro che l'uscita abbia luogo verso mezzanotte o addirittura più tardi e si protragga fino alle prime ore del mattino.

Diverse mescite di bevande alcoliche non assistono passivamente a questa evoluzione ma cercano di attirare soprattutto la clientela più giovane organizzando *happy hour*, eventi «all you can drink», «lady's night» e offerte simili.

¹²¹ Cfr. art. 11 cpv. 2 dell'ordinanza del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr; RS 817.02).

Divieto di vendita nel commercio al dettaglio

Dal 2005, nel Cantone di Ginevra la vendita di bevande alcoliche nel commercio al dettaglio è vietata a partire dalle ore 21.00. Uno studio commissionato dall'UFSP dimostra che dall'introduzione di questo divieto si è registrato un calo delle intossicazioni da alcol soprattutto tra i minori di 16 anni – e quindi in una categoria di consumatori ai quali non potrebbe essere venduto alcol. La percentuale di intossicazioni da alcol tra i giovani fino a 29 anni è aumentata in maniera più contenuta rispetto ad altri Cantoni. Il divieto non ha avuto alcun effetto tra i giovani di età superiore ai 29 anni¹²².

Dal 1° aprile 2008 le FFS hanno imposto un divieto di vendita di bevande alcoliche nei negozi delle stazioni dalle ore 22.00 motivando questa misura nel modo seguente: «il nuovo regolamento dovrebbe contribuire a mantenere le stazioni luoghi accessibili e sicuri per la clientela anche nelle tarde ore serali. Esso contribuisce pure alla protezione dei minorenni»¹²³.

Divieti analoghi sono in vigore anche in molti Paesi dell'UE, fra i quali la Germania, la Francia, la Gran Bretagna e l'Italia¹²⁴.

Nell'ambito della consultazione i Cantoni e i Comuni si sono impegnati a favore dell'introduzione di divieti di vendita nelle ore notturne. Come strutture che svolgono compiti sanitari e di polizia, essi sono tenuti ad affrontare il problema degli abusi nel consumo di alcol durante le ore notturne.

Condividiamo il parere secondo il quale i problemi connessi con il consumo di alcol nelle ore notturne si accumulano e pertanto proponiamo di vietare, in futuro, la vendita di alcol nel commercio al dettaglio a partire dalle ore 22.00. Questo divieto limita soprattutto la reperibilità delle bevande alcoliche offerte nelle ore notturne a prezzi vantaggiosi.

Tale divieto concernerà solo pochi punti vendita che tuttavia, con la loro offerta di bevande alcoliche a prezzi molto convenienti, attraggono i giovani che vengono anche da lontano soprattutto nei fine settimana e fino a tarda notte. Anche la vendita per strada e la vendita mobile (p. es. consegna a domicilio di bevande alcoliche) dovrebbero sottostare a questo divieto.

A prima vista, il divieto di vendita di bevande alcoliche nelle ore notturne è una misura che colpisce tutta la popolazione, in realtà è rivolto soprattutto ai giovani. Solitamente essi non dispongono di scorte (per mancanza di risorse finanziarie o logistiche) e sono maggiormente disposti a consumare alcol all'aperto rispetto alle persone più anziane. Inoltre, i giovani ripiegano solo in parte sulle offerte (più costose) delle mescite di bevande alcoliche, pertanto un divieto di vendita nelle ore notturne comporta proprio per i giovani una significativa limitazione della reperibilità delle bevande alcoliche, che è ragionevole per motivi di tutela della gioventù.

¹²² Gmel, Wicki, 2010

¹²³ Comunicato stampa delle FFS del 28 gennaio 2008, www.sbb.ch

¹²⁴ Istituto svizzero di diritto comparato, 2011

La nuova regolamentazione si fonda su considerazioni di politica sanitaria ma anche su ragioni di politica della sicurezza, come la possibilità di evitare rumore, violenza, vandalismo, infortuni e rifiuti. Vi si aggiungono gli oneri di terzi (fra i quali la polizia e gli ospedali), che in ultima analisi devono essere sopportati dalla collettività.

Divieto delle offerte civetta

Nell'ambito della consultazione abbiamo proposto di vietare le offerte civetta per le bevande spiritose in generale e quelle per la birra e il vino il venerdì e il sabato dalle ore 21.00. Sia i rappresentanti dei Cantoni sia quelli dell'economia considerano questa proposta troppo complicata e hanno segnalato problemi nell'attuazione. Mentre i Cantoni e le organizzazioni sanitarie si sono impegnati a favore dell'introduzione di un divieto generale, i rappresentanti dell'economia si sono espressi a favore del mantenimento dello status quo, per cui le offerte civetta sono completamente vietate e quelle per la birra e il vino sono ammesse senza restrizioni.

Il divieto generale delle offerte civetta, valido per tutte le bevande alcoliche come richiedono diversi Cantoni e Comuni, sarebbe eccessivo. In Svizzera gli aperitivi fanno parte di un'abitudine diffusa che, nonostante le agevolazioni, può essere mantenuta senza preoccupazioni per la salute. Tuttavia, le offerte civetta possono indurre al consumo di alcol. Numerosi studi scientifici dimostrano il rapporto esplicito tra queste offerte e soprattutto il binge drinking praticato dai giovani¹²⁵.

Il divieto delle offerte civetta per le bevande spiritose, oggi temporalmente illimitato, ha riscontrato un ampio consenso nella consultazione e sarà mantenuto invariato. Per birra e vino, invece, le offerte civetta devono essere vietate solo dalle ore 22.00 in conformità con il regime notturno. In questo modo applichiamo questo divieto in una fascia oraria durante la quale si consuma più alcol rispetto ad altre ore del giorno, specialmente tra i giovani. Le offerte civetta in queste fasce orarie causano un aumento del consumo indesiderato sotto il profilo della politica sanitaria.

Il divieto delle offerte civetta vige per la miscita di bevande alcoliche. Grazie al divieto di vendita nelle ore notturne, applicato al commercio al dettaglio nelle stesse fasce orarie, dalle ore 22.00 è possibile acquistare meno alcol a prezzi bassi, limitando pertanto gli effetti del divieto delle offerte civetta valido per le mescite.

6.7.5 Forme particolari di commercio

Vendita attraverso i distributori automatici

Attualmente è vietata la vendita di bevande spiritose attraverso i distributori automatici. Il diritto federale non prevede alcun divieto esplicito per la vendita di birra e vino attraverso tali distributori. Anche in questo caso deve essere però garantito il rispetto dell'età minima stabilita dalla legge per la consegna di bevande alcoliche.

Nell'ambito della consultazione è stato richiesto il divieto generale di vendere bevande alcoliche attraverso i distributori automatici.

¹²⁵ Kuo, Wechsler, Greenberg, Lee, 2003

Riteniamo che tale divieto sia eccessivo. Per quanto concerne la tutela della gioventù, i «distributori automatici» collocati nei ristoranti self-service non costituiscono alcun problema poiché consentono di acquistare bevande alcoliche ma obbligano a pagarle a casse separate presso le quali è possibile controllare l'età di consegna. Tali distributori, paragonabili ai «distributori di benzina», devono essere consentiti per tutte le bevande alcoliche.

Diverso è il caso dei «distributori automatici» che non permettono solo di acquistare bevande alcoliche ma anche di pagarle (p. es. i distributori nelle stazioni ferroviarie). Questo tipo di vendita è da intendersi come una forma particolare di commercio al dettaglio. Senza dispositivi di controllo speciali anche i giovani possono acquistare bevande alcoliche, indipendentemente dalla loro età. Già ora i gestori devono pertanto attendersi una sanzione per mancato rispetto dell'età minima stabilita dalla legge per la consegna. Secondo il nuovo diritto deve essere inoltre osservato il divieto di vendita dalle ore 22.00. Quale forma particolare di commercio al dettaglio, la vendita attraverso i distributori automatici non richiede quindi alcuna norma esplicita nella legge.

Distribuzione gratuita di campioni di merce

Anche la distribuzione gratuita di bevande alcoliche in piccolissimi contenitori deve essere considerata una forma particolare di commercio al dettaglio e come tale deve essere consentita per tutte le bevande alcoliche e quindi anche per le bevande spiritose. Tuttavia, anche in questo caso bisogna osservare l'età minima stabilita dalla legge per la consegna e il divieto vincolante di vendita previsto per il commercio al dettaglio dalle ore 22.00.

Le consegne di regali ai sensi della LCAlc non devono essere considerate come «bevande alcoliche passate gratuitamente» poiché non presentano la caratteristica di «*campione* di merce», aspetto che a volte si potrebbe ripercuotere anche sulle dimensioni del contenitore.

Vendita da parte di commercianti ambulanti

Con la revisione totale della LAlc decadrà il divieto di vendita di bevande alcoliche da parte di commercianti ambulanti¹²⁶, che sarà consentita nei limiti stabiliti dalla LCAlc. Poiché si tratta di una forma particolare di commercio al dettaglio, i commercianti ambulanti devono tuttavia osservare il divieto di vendita dalle ore 22.00 applicabile al commercio al dettaglio.

6.7.6 Obbligo di annuncio

Nella legislazione federale sull'alcol si rinuncerà a sottoporre a un'autorizzazione specifica il commercio al dettaglio di bevande alcoliche e la loro mescolta. Basterà invece rispettare l'obbligo di annuncio previsto nella legge sulle derrate alimentari e dimostrare quali tipi di bevande alcoliche (bevande spiritose, birra, vino) saranno offerti. Questa autorizzazione può essere revocata temporaneamente o permanentemente se si rilevano violazioni gravi o ripetute alle disposizioni stabilite nella LCAlc¹²⁷.

¹²⁶ Cfr. art. 11 legge federale del 23 marzo 2001 sul commercio ambulante (RS 943.1).

¹²⁷ Cfr. art. 20 legge sul commercio dell'alcol.

Affinché le autorità competenti a livello federale abbiano le conoscenze necessarie, sarà loro legalmente consentito di accedere al sistema informativo previsto nel riveduto diritto sulle derrate alimentari, che farà anche chiarezza a livello nazionale sui punti vendita che tengono nel loro assortimento bevande alcoliche.

I Cantoni saranno tuttavia liberi di continuare a prevedere un obbligo di autorizzazione, che si baserebbe però esclusivamente sul diritto cantonale. Tale autorizzazione potrebbe continuare a essere subordinata a una consegna in base alla quantità o alla cifra d'affari, come accade per esempio nei Cantoni dei Grigioni, del Vallese e di Vaud.

La semplificazione proposta comporta:

- la rinuncia a doppijoni tra la LCAIc e la legislazione sulle derrate alimentari;
- una panoramica a livello nazionale dei punti in cui sono servite o vendute bevande alcoliche nel commercio al dettaglio;
- sgravi amministrativi del commercio al dettaglio e delle mescite;
- la possibilità di revocare l'autorizzazione alla vendita o alla mescita di bevande alcoliche nell'ambito di un provvedimento amministrativo, malgrado la rinuncia a una procedura di autorizzazione;
- la libertà dei Cantoni di continuare a prevedere una procedura di autorizzazione.

6.7.7 Competenza dei Cantoni

I Cantoni continueranno a essere competenti per il rispetto delle restrizioni applicabili al commercio di bevande alcoliche.

Come autorità locali hanno quindi la possibilità di prevedere ulteriori restrizioni al commercio. In particolare, possono continuare a contemplare una procedura di autorizzazione per il commercio al dettaglio e le mescite di bevande alcoliche e riscuotere una tassa in tale ambito.

6.8 Pubblicità

Nell'ambito della consultazione abbiamo proposto disposizioni separate per le bevande spiritose rispettivamente per la birra e il vino. La proposta prevedeva che la pubblicità delle bevande spiritose non fosse più limitata a contenuti riferiti al prodotto, ma avesse riferimenti oggettivi e pertanto sottostesse a minori restrizioni rispetto a oggi.

Il tema della pubblicità ha avuto una notevole risonanza nella consultazione. Dal punto di vista della politica sanitaria è stato chiesto di mantenere l'obbligo di riferimento ai prodotti per la pubblicità delle bevande spiritose e di assoggettare birra e vino alle disposizioni vigenti per le bevande spiritose. È stato anche messo in discussione un divieto generale di pubblicità e sponsorizzazione. Si chiede inoltre di applicare le restrizioni della pubblicità in vigore per le bevande alcoliche anche alle bevande analcoliche che recano lo stesso nome o la stessa etichetta.

Sotto il profilo economico la nostra proposta, ma in particolare la restrizione della pubblicità per le bevande spiritose, è stata criticata in quanto eccessiva e una soluzione valida per tutte le bevande alcoliche sarà accettata solo se finalizzata a tutelare la gioventù.

Alla luce dei pareri in parte diametralmente opposti che si evincono dalla consultazione, ci atteniamo, con qualche modifica, alla nostra proposta originaria.

I messaggi pubblicitari possono essere allettanti, soprattutto se associano al prodotto pubblicizzato il concetto di gioia di vivere, socievolezza, sportività e altre esperienze positive. Nella pubblicità dell'alcol devono essere posti dei limiti intesi soprattutto a tutelare la gioventù. Non riteniamo opportuno vietare totalmente la pubblicità, come è stato in parte richiesto nella consultazione, tanto più che una soluzione di questo tipo penalizzerebbe innanzitutto i pubblicitari svizzeri e i loro supporti, mentre la pubblicità delle bevande alcoliche estere continuerebbe a essere consentita.

Dopo essere stata adeguata, la proposta prevede ancora restrizioni differenziate della pubblicità a seconda che concerna le bevande spiritose o la birra e il vino e, in linea di principio, vale anche per le sponsorizzazioni. Nella pubblicità delle bevande spiritose la proposta mantiene il criterio dell'oggettività ma rinuncia alla sua connotazione negativa: la pubblicità delle bevande spiritose è vietata se le associa a condizioni di vita particolari quali ricchezza, successo, salute, sportività, giovinezza, convivialità, svago vacanziero, ebbrezza o simili.

Inoltre, le restrizioni della pubblicità per le bevande spiritose e per la birra e il vino corrispondono in gran parte al diritto vigente.

6.9 Monitoraggio e valutazione

La maggioranza della popolazione ha un approccio responsabile all'alcol. Tuttavia, il legislatore deve essere consapevole che in diversi gruppi della popolazione e segnatamente tra i giovani l'approccio al consumo di alcol è problematico, pertanto le misure statali che limitano in modo mirato il commercio e la pubblicità delle bevande alcoliche sono necessarie, anche a 125 anni dall'emanazione del primo ordinamento federale sull'alcol.

Come dimostra la consultazione sulla revisione totale della LAIc, non è facile raggiungere un equilibrio tra responsabilità personale e intervento statale. Proponiamo pertanto di valutare l'efficacia di questa legge tra cinque anni. Nel frattempo sarà osservata non solo l'evoluzione del consumo di alcol ma anche quella del mercato (monitoraggio).

7 Riorganizzazione dell'adempimento dei compiti

7.1 Reintegrazione della RFA nell'Amministrazione federale centrale

Il 13 settembre 2006 abbiamo approvato il Rapporto sul governo d'impresa¹²⁸, in cui abbiamo definito i criteri per la futura organizzazione dell'adempimento dei compiti da parte della Confederazione (tipologia dei compiti) e abbiamo fissato i principi guida per l'organizzazione di unità e imprese della Confederazione diventate giuridicamente autonome.

Nell'ambito del programma per l'attuazione dei principi guida del Rapporto sul governo d'impresa, abbiamo deciso di esaminare la reintegrazione della RFA in seno all'Amministrazione federale centrale¹²⁹.

Nel suo rapporto annuale del 2009 la Delegazione delle finanze si aspetta che la revisione totale della LAlc comporti strutture semplificate e più trasparenti nell'Amministrazione federale. Essa continuerà a seguire con attenzione la tematica sotto questo aspetto¹³⁰.

Su mandato del nostro Collegio, un gruppo di lavoro interdipartimentale ha analizzato i compiti della Confederazione inerenti alla politica dell'alcol, il numero di servizi incaricati dell'esecuzione e il conseguente potenziale sinergico. Le basi di una riorganizzazione dell'adempimento dei compiti sono state impostate nell'ambito di sei progetti parziali (autorizzazione, vigilanza, controllo; rilevamento dei dati e statistiche; prevenzione; pubblicità; promozione delle vendite; analisi di laboratorio).

Nell'ambito della consultazione abbiamo lasciato aperta la questione dell'organizzazione. Diversi partecipanti alla consultazione, in particolare i rappresentanti del settore delle bevande spiritose, hanno pertanto richiesto l'istituzione di un Ufficio federale per l'alcol, in cui si aspettano di trovare un referente chiaramente identificabile per tutte le domande inerenti all'alcol e un migliore coordinamento materiale dei compiti in materia di politica dell'alcol, che attualmente sono ripartiti tra numerosi attori. I rappresentanti particolarmente interessati alla politica sanitaria hanno chiesto che la responsabilità per l'attuazione della LAlc sia trasferita all'UFSP e hanno motivato la loro richiesta facendo valere che l'UFSP è già competente per la prevenzione.

Constatiamo che con la privatizzazione di Alcosuisse e un portafoglio di compiti notevolmente snellito la RFA riduce le sue dimensioni operative, che giustificerebbe il mantenimento dell'autonomia.

In base al Rapporto sul governo d'impresa, constatiamo inoltre che la RFA:

- con la riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose e la sorveglianza del mercato di tali bevande e dell'etanolo esercitata per ragioni fiscali, svolge prevalentemente compiti di carattere sovrano che non sono adatti a essere scorporati, pertanto devono essere adempiuti all'interno dell'Amministrazione federale centrale;

¹²⁸ FF 2006 7545

¹²⁹ Programma per l'attuazione dei principi guida stabiliti dal Consiglio federale nel suo Rapporto sul governo d'impresa del 2009

¹³⁰ Rapporto della Delegazione delle finanze alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2009

- sotto il profilo del diritto organizzativo presenta lacune considerevoli e numerose divergenze di rilievo con le direttive che contraddistinguono i principi guida del Rapporto sul governo d'impresa. Se la RFA continuasse a essere organizzata come istituto autonomo, il suo diritto organizzativo dovrebbe essere rielaborato radicalmente¹³¹.

Abbiamo deciso di reintegrare la RFA nell'Amministrazione federale centrale soprattutto a causa della natura del suo compito principale, che costituisce un classico compito ministeriale. Tuttavia la RFA non diventerà un Ufficio federale separato poiché non è sufficientemente grande, ma sarà trasferita all'Amministrazione federale delle dogane (AFD). La reintegrazione avverrà in modo che l'unità «Alcol» sia identificabile anche all'interno dell'AFD e sia un interlocutore visibile per le persone esterne.

7.2 Ottimizzazione dell'adempimento dei compiti all'interno della Confederazione

La fusione della RFA con l'AFD consentirà di raggiungere numerose sinergie segnatamente nell'importazione e nell'esportazione di bevande spiritose e di etanolo e nel controllo decentralizzato. Tuttavia, si potrebbero conseguire sinergie anche all'interno della futura unità «Alcol», aggregata all'AFD, che sarà incaricata di riscuotere e controllare le imposte sul consumo di alcol. A questa unità sarà affidata anche l'esecuzione della LAlc. L'AFD si occuperà inoltre dell'esecuzione della LAlc. In questo modo, tutte le misure di politica sanitaria che sono sovrane e si applicano a importatori, produttori e fornitori di bevande alcoliche saranno di competenza di un unico servizio all'interno dell'Amministrazione federale, condizione che si ripercuoterà positivamente anche verso l'esterno poiché gli importatori, i produttori e i fornitori non dovranno più rivolgersi, a seconda della questione, a tre servizi diversi (UFSP, RFA, AFD) di due Dipartimenti (DFI, DFF).

La revisione totale della LAlc consentirà di ottimizzare ulteriormente i compiti.

Laboratorio

Fino alla fine di ottobre 2011 la RFA ha diretto un laboratorio accreditato, specializzato in tutte le analisi derivanti dall'esecuzione della LAlc. Dal 1° novembre 2011 il laboratorio della RFA fa parte dell'Ufficio federale di metrologia (METAS). Questa fusione consente alla Confederazione di completare la sua offerta in materia di laboratori con un laboratorio accreditato per l'alcol, permettendo in tal modo di acquisire notevoli sinergie.

¹³¹ La RFA è stata dotata di autonomia giuridica in virtù della legge federale del 29 giugno 1900 sulle bevande distillate. L'art. 19 di questa legge stabiliva che l'ulteriore organizzazione della RFA fino «all'emanazione di una legge sull'organizzazione è compito del Consiglio federale» (cfr. BBl 1900 III 608, ted.). L'attuale LAlc dedica un solo articolo all'organizzazione della RFA. Fino a oggi non è stato adottato alcun atto legislativo che disciplina esplicitamente gli organi della RFA e le loro competenze nonché un Consiglio di amministrazione. Nonostante la sua personalità giuridica, finora la RFA è stata diretta dal DFF alla stregua di un Ufficio federale.

prodotti che soggiacciono alla LIBs nella misura in cui quest'ultima non disponga altrimenti. La legislazione sulle derrate alimentari è invece menzionata perché contiene le definizioni dei prodotti cui si riferisce la LIBs. L'elenco è contenuto nell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005¹³³ sulle bevande alcoliche.

Art. 2 Definizioni

Lettere a e b: anziché il termine attuale di «bevande distillate», ripreso dalla LAlc, è ora utilizzato quello di etanolo (alcol etilico). Sia nella nozione attuale sia in quella nuova si intende tuttavia la stessa sostanza espressa dalla formula chimica C₂H₅OH. Nell'uso linguistico comune è invece utilizzato il termine di «alcol», mentre il termine «etanolo» è utilizzato perlopiù in ambito industriale.

Dato che non si può escludere che l'etanolo sia sostituito da altri tipi di alcol, si devono poter assoggettare alla legge tutti i tipi di alcol che consentono di sostituire l'etanolo destinato al consumo umano. Questa possibilità è già prevista nel diritto vigente.

Lettera c: rientrano nella definizione di «bevande spiritose» le bevande contenenti etanolo ottenuto mediante distillazione o altri procedimenti tecnici (p. es. raffreddamento, osmosi inversa, ultrafiltrazione o aggiunta di sostanze atte ad aumentare il tenore alcolico di una bevanda) nonché le bevande ottenute mediante fermentazione come il vino, il sidro, la birra, il vino di frutti o di bacche, sempreché contengano un'aggiunta di bevande spiritose o di etanolo (p. es. vini liquorosi o birre aromatizzate con bevande spiritose e alcopop).

Per impedire che le disposizioni della LIBs vengano eluse, occorre assoggettarvi anche l'etanolo puro. L'etanolo è prodotto mediante la distillazione di materie di provenienza agricola (il cosiddetto alcol potabile) ed è pertanto paragonabile alle bevande spiritose ad elevato tenore alcolico. L'etanolo diluito, la cui gradazione viene ridotta per renderlo atto al consumo, corrisponde a una vodka. Inoltre, l'etanolo costituisce la base alcolica di numerosi liquori e di altre bevande alcoliche. Il termine di «bevande spiritose» comprende, oltre a questo tipo di bevande, anche l'etanolo puro o diluito, destinato al consumo umano.

Sono altresì equiparate alle bevande spiritose le bevande ottenute esclusivamente mediante fermentazione con un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume.

Nell'ambito della revisione parziale del 12 giugno 2009¹³⁴ concernente la legge federale del 6 ottobre 1995¹³⁵ sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG), si è proceduto, il 1° luglio 2010, all'adeguamento della legge sull'alcol in modo tale che i vini naturali di uve fresche siano soggetti all'imposta sulle bevande spiritose solo da un tenore alcolico del 18 per cento in volume e non più a partire dal 15 per cento. Per motivi pratici, tutte le bevande alcoliche ottenute esclusivamente mediante fermentazione, come il vino di frutta e di bacche o di altre materie prime, soggiacciono alla legge sull'imposizione delle bevande spiritose solo se presentano un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume. Al di là di questa gradazione alcolica si presume che ai prodotti sia stato aggiunto alcol distillato. È infatti praticamente impossibile comprovare l'aggiunta, tanto più che spesso l'alcol addizionato deriva dalle medesime materie prime del prodotto fermentato conformemente a

¹³³ RS 817.022.110

¹³⁴ RU 2010 2617

¹³⁵ RS 946.51

quanto in parte prescritto nella legislazione sulle derrate alimentari. A partire da questa gradazione è pertanto giustificato assoggettare i prodotti alla LIBs.

Lettera d: secondo il diritto vigente, sono assoggettati all'imposta i produttori professionali, gli agricoltori e i piccoli produttori. I produttori che producono per conto di terzi (gli attuali «distillatori per conto di terzi») non sono assoggettati all'imposta. La nuova legge sostituisce le diverse categorie summenzionate con il termine «produttore». In futuro, l'imposta graverà su tutti i produttori a prescindere dal fatto che producano bevande spiritose o etanolo per conto proprio o per conto di terzi. Pertanto è necessario definire questa nuova e più ampia categoria di persone assoggettate all'imposta. È altresì considerato produttore chi estrae, interamente o in parte, denaturanti da etanolo denaturato o da bevande spiritose denaturate.

Lettera e: la definizione di commercio all'ingrosso corrisponde essenzialmente al diritto vigente. Da un lato è stata adeguata alla terminologia moderna, dall'altro per motivi legati alla sistematica del diritto, è stata trasferita dall'attuale quinta sezione (Commercio di bevande distillate destinate al consumo) nelle definizioni. La differenziazione tra commercio all'ingrosso e commercio al minuto è stata introdotta nell'ambito della revisione parziale della LAIc nel 1978. La nozione di commercio al minuto, che comprende sia la miscita (p. es. nei bar e ristoranti) sia la vendita al dettaglio, non è più impiegata nella legislazione sull'alcol sottoposta a revisione (cfr. art. 3 lett. d ed e LAIc) ed è sostituita con «miscita» e «commercio al dettaglio».

Lettera f: come per la legislazione vigente, questa legge trova applicazione sul territorio nazionale svizzero e nelle enclavi doganali estere secondo i trattati internazionali o il diritto consuetudinario internazionale. Vi rientrano il Principato del Liechtenstein, Büsingen e Campione. Sono escluse le enclavi doganali svizzere di Samnaun e Sampuoir.

Lettera g: secondo il diritto doganale, l'importazione designa l'immissione di merci in libera pratica. L'atto concreto del trasporto di una merce nel territorio doganale è invece designato con il termine «introduzione». Per l'imposta sulle bevande spiritose è considerata importazione l'atto concreto dell'introduzione di una merce nel territorio svizzero. L'introduzione comprende dunque sia il trasporto in libera pratica sia tutti gli altri regimi doganali secondo l'articolo 47 della legge del 18 marzo 2005¹³⁶ sulle dogane (LD) (p. es. deposito doganale, transito, perfezionamento).

Art. 3 Principi

L'articolo 3 definisce i principi che vanno rispettati nell'applicazione della legge. In particolare occorre semplificare la riscossione dell'imposta per renderla più conforme agli attuali criteri della legislazione fiscale.

Come è avvenuto finora, l'imposta sulle bevande spiritose è riscossa rispettando il principio della neutralità concorrenziale, vale a dire che il pagamento dell'imposta deve avvenire in maniera identica, sotto il profilo economico, per tutte le persone assoggettate. Questo principio è ora sancito anche nella legge.

Inoltre, la legge garantisce esplicitamente l'efficacia dell'esecuzione. L'autorità incaricata dell'applicazione del diritto è tenuta ad adottare procedure e prassi tali da ridurre al minimo le spese effettive per tutti i contribuenti interessati dalla legge.

¹³⁶ RS 631.0

Queste indicazioni sono attuate, fra l'altro, introducendo un controllo differenziato e riducendo notevolmente il numero di autorizzazioni e moduli. I principi elencati, dai quali non si possono dedurre diritti soggettivi immediati dei contribuenti, costituiscono delle linee guida per il legislatore e servono all'interpretazione.

La precisazione fatta nel capoverso 2 risolve in modo trasparente il conflitto sotteso all'attuale normativa tra interessi di natura fiscale e interessi di politica sanitaria: in futuro l'entità dell'aliquota dell'imposta dovrà fondarsi su considerazioni di politica sanitaria. Per la riscossione e il controllo dell'imposta sulle bevande spiritose dovranno invece prevalere considerazioni di natura fiscale, al fine di poter garantire una riscossione corretta e completa.

Capitolo 2: Controllo della produzione, dell'importazione e del commercio di bevande spiritose e di etanolo

Art. 4 e 5 Obbligo di annuncio e registro dell'etanolo

Con l'abolizione del monopolio federale, in futuro si potrà rinunciare alle concessioni per la produzione di bevande spiritose e di etanolo, nonché alle autorizzazioni per il commercio all'ingrosso. Il sistema di concessioni e di autorizzazioni sarà sostituito con l'iscrizione in un registro dell'etanolo. Sono sottoposte all'obbligo di annuncio in quanto attività non soggette ad autorizzazione la produzione di bevande spiritose e di etanolo e il commercio all'ingrosso di tali prodotti. Per dispensare da tale obbligo le persone attive nel commercio al dettaglio o nella gastronomia che vendono alcol solo occasionalmente e in piccole quantità, la legge prescrive l'annuncio a partire da un quantitativo annuo di 200 litri di alcol puro.

Con l'introduzione di uno sportello elettronico, le iscrizioni nel registro dell'etanolo per i casi menzionati nell'articolo 4 possono essere effettuate in modo indipendente.

Secondo l'articolo 5, il registro dell'etanolo è accessibile al pubblico. Questa soluzione, che si è già dimostrata valida nel caso del registro della birra di cui all'articolo 15 della legge sull'imposizione della birra, consente un controllo autonomo da parte degli operatori del mercato. L'accesso pubblico ai dati contenuti nel registro dell'etanolo è compatibile con le disposizioni relative alla protezione dei dati.

L'autorità competente iscrive nel registro dell'etanolo le persone assoggettate all'imposta, quelle che soggiacciono a un obbligo di autorizzazione o quelle che, secondo la presente legge, devono rispettare prescrizioni di controllo particolari in quanto commercianti all'ingrosso.

L'autorità competente iscrive nel registro dell'etanolo i dati delle persone che sottostanno all'obbligo di annuncio di cui all'articolo 4, sempre che l'annuncio elettronico non equivalga già a un'iscrizione (lett. a).

Le autorità doganali registrano le bevande spiritose e l'etanolo al momento dell'importazione. Gli importatori di un quantitativo annuo superiore a 200 litri di alcol puro sono iscritti nel registro dell'etanolo (lett. b).

Sono parimenti soggetti ad autorizzazione la gestione di un deposito fiscale e l'utilizzazione di etanolo denaturato. Il rilascio dell'autorizzazione comporta simultaneamente l'iscrizione nel registro dell'etanolo (lett. c e d).

Per quanto attiene all'iscrizione nel registro dell'etanolo, gli obblighi dei titolari dell'autorizzazione secondo il diritto vigente (autorizzazione per gestire un deposito fiscale, autorizzazione per l'utilizzazione di alcol non gravato da imposta e autorizzazione per il commercio all'ingrosso) sono retti dagli articoli 64-66.

Il capoverso 3 autorizza deroghe all'obbligo di registrazione per il commercio all'ingrosso nei casi in cui i prodotti, pur rientrando nel campo di applicazione della presente legge, contengano solo un'esigua quantità di bevande spiritose o di etanolo (p. es. derrate alimentari contenenti bevande spiritose) o siano disciplinati in altri atti normativi (p. es. medicinali).

Conformemente all'articolo 4, tutte le persone o aziende iscritte nel registro devono annunciare all'autorità competente qualsiasi modifica del nome, del domicilio o della sede sociale, nonché la cessazione dell'attività registrata. Nell'ambito della sua attività di controllo, l'autorità competente vigila affinché la cessazione dell'attività registrata sia cancellata dal registro.

Art. 6 Prescrizioni di controllo

Con la soppressione dei monopoli in materia di produzione e importazione vengono a cadere importanti strumenti di controllo. Affinché l'imposizione continui a essere garantita occorre mettere a punto adeguate prescrizioni in questo ambito. Il particolare obbligo che incombe alle persone soggette all'imposta e ai commercianti all'ingrosso di tenere un registro delle loro attività e degli altri processi aziendali è decisivo per l'attività di controllo dell'autorità fiscale e per garantire l'imposta. Agli interessati continueranno pertanto ad essere prescritte determinate registrazioni, come avviene tuttora. Le aziende in possesso di un'autorizzazione d'impiego devono inoltre fornire la prova che l'utilizzazione delle bevande spiritose e dell'etanolo è conforme all'autorizzazione.

Il Consiglio federale disciplina i particolari del controllo in base al calcolo del rischio. Nell'adottare le prescrizioni di controllo tiene conto in particolare del gettito dell'imposta, della situazione finanziaria dell'azienda, del rischio di perdite d'imposta e della presenza di garanzie. È inoltre importante che controlli il modello imprenditoriale, il tipo di gestione dell'azienda e l'esistenza di un management che garantisca la qualità.

Il controllo in base al calcolo del rischio consente di agevolare i controlli per le aziende con un gettito fiscale ridotto. Del resto, già oggi le aziende che trasformano annualmente meno di 50 litri di etanolo non denaturato sono sottoposte a controlli agevolati.

Art. 7 Revisione straordinaria

Già ora, le revisioni effettuate dalla RFA sono parzialmente effettuate in base al calcolo del rischio.

L'applicazione sistematica dei controlli in base al calcolo del rischio comporta in alcuni casi periodi di controllo più lunghi. L'azienda rischia allora di incorrere in una riscossione posticipata dell'imposta. Per ridurre questo rischio, va data

all'azienda, nel quadro di una revisione straordinaria, la possibilità di correggere eventuali discrepanze tra la contabilità delle merci e la contabilità finanziaria. Su richiesta dei contribuenti si devono potere eseguire revisioni straordinarie. Queste prestazioni sono tuttavia soggette a un emolumento.

Art. 8 Marche di riconoscimento

Secondo il diritto vigente, le marche di riconoscimento sono disciplinate a livello di ordinanza. In base a tale principio, le bottiglie o gli altri contenitori che contengono bevande spiritose devono recare un'etichetta sulla quale figura il nome del produttore svizzero o dell'importatore. Questo tipo di contrassegno offre la migliore opportunità per risalire al contribuente in Svizzera. L'introduzione di marche fiscali (fascette), come in Italia o in Spagna, comporterebbe una spesa assolutamente sproporzionata e inaccettabile sia per l'economia sia per l'amministrazione e costituirebbe un enorme passo indietro, specialmente sotto il profilo economico.

La legislazione sull'alcol contiene già attualmente disposizioni volte a garantire la riscossione dell'imposta. È quindi indubbio che l'autorità competente è dotata dei mezzi di controllo necessari per impedire sottrazioni d'imposta e garantire l'equità fiscale. A tale scopo anche l'Unione europea autorizza i suoi Stati membri a prescrivere che la merce soggetta all'imposta di consumo sia munita delle relative marche fiscali o di riconoscimento nazionali (cfr. direttiva 2008/118/CE¹³⁷). Nell'ambito della revisione parziale del 12 giugno 2009¹³⁸ della LOTC, approvata dalle vostre Camere il 12 giugno 2009, è stato esplicitamente stabilito che per i prodotti importati, assoggettati a un'imposta speciale sul consumo, deve essere indicata una persona responsabile con sede o domicilio in Svizzera. L'obbligo dell'importatore di fornire le marche di riconoscimento scaturisce anche dall'elenco negativo relativo al principio «Cassis de Dijon». Al fine di evitare possibili ostacoli al commercio, il nuovo diritto, come quello in vigore, stabilisce che l'etichettatura non deve essere conforme alle prescrizioni già al momento dell'importazione e ammette la rietichettatura in Svizzera. In linea con la terminologia europea, il termine «marche di controllo» è sostituito dal termine «marche di riconoscimento».

Questa normativa consente inoltre a tutti gli operatori economici di importare bevande spiritose, impedendo in tal modo agli importatori generali di esercitare un monopolio di fatto.

Su richiesta di numerosi contribuenti, già ora è possibile, secondo la prassi della RFA, utilizzare un numero d'identificazione assegnato dall'autorità competente in vece del numero del produttore o dell'importatore svizzero. Questa prassi è ora espressamente prevista nel capoverso 3 della legge e consentirà al contribuente di mantenere anche in futuro l'anonimato nei confronti dei consumatori. Secondo la legge, tuttavia, questa possibilità è offerta solo alle persone assoggettate all'imposta. Rimane tuttavia salvo l'obbligo di caratterizzazione di cui all'articolo 2 capoverso 1 lettera f dell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005¹³⁹ sulla caratterizzazione e la pubblicità delle derrate alimentari (OCDerr), che consente ai consumatori di disporre completamente delle informazioni necessarie per far valere eventuali pretese con-

¹³⁷ Direttiva 2008/118/CE del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE, GU L 9 del 14.01.2009, p. 12.

¹³⁸ RU 2010 2617

¹³⁹ RS 817.022.21

formemente alla legge federale del 18 giugno 1993¹⁴⁰ sulla responsabilità per danno da prodotti (LRDP).

Art. 9 Autorizzazione d'impiego

Capoversi 1 e 2: in linea di principio, l'azienda in possesso di un'autorizzazione d'impiego è abilitata ad acquisire bevande spiritose o etanolo non denaturato esenti da imposta. L'autorizzazione è rilasciata solo per scopi commerciali. È attivo commercialmente ai sensi della presente disposizione chi svolge a titolo indipendente un'attività professionale o commerciale durevole volta al conseguimento di entrate provenienti da prestazioni e agisce in nome proprio verso l'esterno (cfr. il nostro messaggio del 25 giugno 2008¹⁴¹ concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto).

L'autorità competente stabilisce nell'autorizzazione che le merci esenti da imposta possono essere utilizzate esclusivamente per la produzione commerciale di prodotti esenti da imposta (p. es. prodotti di pulizia, prodotti cosmetici e farmaceutici) o in processi commerciali (p. es. pulizia di impianti di produzione). Anche ricette precise possono essere oggetto di un'autorizzazione. L'autorizzazione d'impiego può altresì prevedere che i prodotti siano fabbricati esclusivamente per l'esportazione.

Le merci possono essere acquisite in Svizzera o all'estero.

Capoverso 3: l'autorizzazione d'impiego consente inoltre all'azienda di consegnare le merci non denaturate esenti da imposta ad altre aziende titolari dell'autorizzazione di gestire un deposito fiscale o in possesso di un'autorizzazione d'impiego, che possono anch'esse acquisire prodotti non denaturati esenti da imposta (lett. a).

I titolari di un'autorizzazione d'impiego possono inoltre, mediante una notifica per l'imposizione, utilizzare per scopi imponibili merci esenti da imposta fino a 2000 litri di alcol puro all'anno (p. es. produzione di bevande spiritose) o consegnarle ad aziende che non gestiscono un deposito fiscale e non sono in possesso di un'autorizzazione d'impiego (p. es. pasticcerie). Se il titolare dell'autorizzazione d'impiego non rispetta il limite annuo di 2000 litri di alcol puro, l'autorità competente può minacciare la revoca dell'autorizzazione d'impiego ed esigere dal titolare che presenti una domanda di autorizzazione per la gestione di un deposito fiscale, per la quale dovrà fornire garanzie corrispondenti (cfr. art. 21). L'imposta sulle bevande spiritose deve essere pagata (cfr. art. 11 lett. e) se il titolare non può provare che l'utilizzazione della merce rispetta le esigenze poste dall'autorizzazione d'impiego (lett. b).

Capoverso 4: nella prassi accade spesso che siano utilizzate piccole quantità di etanolo, per esempio da laboratori per scopo di analisi o da drogherie. L'acquisizione esente da imposta per piccole quantità deve essere possibile anche con un'autorizzazione d'impiego tuttavia, per contenere il lavoro di controllo che ne risulta, occorre fornire all'autorità competente la possibilità di limitare nel tempo tali autorizzazioni.

Capoverso 5: l'autorizzazione d'impiego è revocata se gli elementi determinanti dell'autorizzazione non sono più adempiuti.

¹⁴⁰ RS 221.112.944

¹⁴¹ FF 2008 6033

Capoverso 6: al fine di limitare i rischi, l'autorità competente deve poter ricostruire il percorso che le bevande spiritose o l'etanolo compiono dall'importazione o dalla produzione sino all'utilizzazione. Per tale motivo, un'autorizzazione d'impiego può essere concessa solo se il titolare è in grado di documentare in maniera adeguata che l'etanolo o le bevande spiritose sono stati utilizzati per scopi non imponibili, consentendo in tal modo un controllo efficace. Definiremo i requisiti relativi ai processi e ai protocolli di produzione, elencando i casi nei quali si dovrà presentare una ricetta. Prenderemo altresì in considerazione l'esistenza di un sistema di gestione della qualità.

Capitolo 3: Imposizione

Sezione 1: Oggetto dell'imposta e nascita del credito fiscale

Art. 10 Oggetto dell'imposta

Soggiacciono all'imposta la produzione e l'importazione di bevande spiritose, di etanolo e di derrate alimentari contenenti bevande spiritose. È considerata produzione anche il ritiro totale o parziale di sostanze denaturanti.

Secondo il diritto vigente, le derrate alimentari contenenti bevande spiritose soggiacciono all'imposizione in quanto tali solo all'importazione. Se prodotte in Svizzera, le derrate alimentari non sono soggette all'imposta mentre lo sono le bevande spiritose utilizzate per la loro produzione. Il disegno non fa alcuna distinzione in proposito. Le derrate alimentari contenenti bevande spiritose sono assoggettate al medesimo regime fiscale a prescindere dal fatto che siano importate o prodotte in Svizzera e sono tassate in funzione della quantità di alcol puro contenuto in 100 chilogrammi di prodotto finito.

Secondo l'articolo 2 lettera c, rientrano nella definizione di «bevande spiritose» anche le bevande ottenute mediante fermentazione a cui sono stati aggiunti bevande spiritose o etanolo destinato al consumo umano (p. es. vini liquorosi o birre aromatizzate con bevande spiritose), nonché le bevande alcoliche ottenute esclusivamente mediante fermentazione e con un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume (cfr. commento all'art. 2 lett. c n. 2).

Il transito di prodotti assoggettati all'imposta non è imponibile, purché siano rispettate le disposizioni doganali per il transito delle merci.

Art. 11 Nascita del credito fiscale

Conformemente al diritto doganale, il credito fiscale sorge con l'immissione in libero consumo.

Lettera a: per le bevande spiritose e l'etanolo indigeni il credito fiscale sorge al momento della produzione a condizione che quest'ultima non avvenga in un deposito fiscale o in un'azienda in possesso di un'autorizzazione d'impiego.

Lettera b: per le merci importate il disegno rimanda alla legge sulle dogane, che si applica per analogia.

Lettere c-f: queste disposizioni disciplinano i casi in cui le merci assoggettate all'imposta sono depositate o trasformate in esenzione da imposta in un deposito fiscale o con un'autorizzazione d'impiego.

In due casi l'imposta sorge già nel deposito fiscale o nell'azienda con un'autorizzazione d'impiego, vale a dire quando:

- la merce assoggettata all'imposta è consumata;
- l'utilizzazione di una merce non può essere provata né considerata una perdita a tenore dell'articolo 18 capoverso 2.

Sezione 2: Obbligo fiscale

Art. 12 Soggetto dell'imposta

Il disegno di legge prevede che l'imposta sulle bevande spiritose, come altre imposte di consumo, sia riscossa in modo sistematico sui produttori e sugli importatori.

Il produttore (chiamato finora distillatore per conto di terzi) che lavora su mandato sarà ora assoggettato all'imposta al posto del committente (chiamato finora piccolo produttore). Al momento del cambiamento, l'autorità competente sosterrà questo gruppo di produttori.

Art. 13 e 14 Successione fiscale e responsabilità solidale in materia fiscale

Per la successione fiscale e la responsabilità solidale in materia fiscale sono riprese le disposizioni del diritto fiscale vigente.

Per successione fiscale si intende la surrogazione di un successore legale in tutti i diritti e gli obblighi di una persona soggetta all'imposta. Gli obblighi comprendono sia il pagamento delle tasse dovute sia altri oneri derivanti dalla legge (p. es. l'obbligo di tenere la contabilità, di registrazione e di annuncio). Tuttavia il successore fiscale può anche far valere tutti i diritti che originariamente sarebbero spettati alla persona assoggettata all'imposta. Sono reputati successori fiscali le persone definite nell'articolo 13 capoverso 2.

Al contrario della successione fiscale, la responsabilità solidale disciplinata nell'articolo 14 concerne soltanto responsabilità finanziarie. Per le persone giuridiche sciolte o le società senza personalità giuridica rispondono le persone incaricate della liquidazione sino a concorrenza del ricavo della liquidazione. La responsabilità solidale si applica anche alla procedura fallimentare e alla procedura concordataria. Se una persona giuridica trasferisce la sua sede all'estero senza procedere a una liquidazione rispondono gli organi, personalmente, sino a concorrenza del patrimonio netto della persona giuridica. L'articolo 14 lettera a vuole indurre le persone incaricate della liquidazione ad astenersi dal disporre dell'avanzo di quest'ultima finché l'imposta dovuta non è ancora pagata. Se una persona giuridica trasferisce la sua sede all'estero senza procedere a una liquidazione, gli organi possono essere perseguiti per debito fiscale in base all'articolo 14 lettera b.

Sezione 3: Calcolo dell'imposta

Art. 15 Base di calcolo

L'imposta si calcola, come finora, in funzione della quantità in litri di alcol puro contenuto nel prodotto. Questa base di calcolo corrisponde allo standard internazionale.

Art. 16 e 17 Aliquota d'imposta e adeguamento al rincaro

Secondo la LAlc vigente, spetta al Consiglio federale fissare l'aliquota d'imposta dopo aver sentito gli interessati e tenendo conto, in particolare, delle aliquote d'imposta applicate nei Paesi limitofi. Con la revisione totale dell'ordinanza sull'alcool nel 1999¹⁴² è stata introdotta un'aliquota uniforme per le bevande spiritose svizzere ed estere che ammonta a 29 franchi per litro di alcol puro.

Il disegno di legge sancisce a livello legislativo l'aliquota d'imposta. Nel definire e adeguare l'aliquota occorre tener conto degli aspetti di politica sanitaria. Un impegno analogo è stato iscritto nella legge sulla birra¹⁴³ durante le deliberazioni del Parlamento.

In base al diritto vigente, l'aliquota d'imposta è ridotta per determinati prodotti conformemente agli impegni internazionali in materia di trattati commerciali. Si tratta per esempio dei vini dolci, delle mistelle e di altre specialità di vino (tariffa doganale numeri 2204.2150 e 2204.2950), nonché dei vini aromatizzati (tariffa doganale numero 2205).

Questa normativa sarà ripresa nella nuova legge. I vini dolci, le mistelle e altre specialità di vino sono raggruppati nell'espressione «vini liquorosi», definita nell'articolo 6 capoverso 7 dell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005¹⁴⁴ sulle bevande alcoliche. I vini liquorosi soggiacciono tuttavia alla LIBs solo se:

- a. contengono bevande spiritose con un tenore alcolico fino al 18 per cento in volume; o
- b. presentano un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume.

In entrambi i casi l'aliquota d'imposta ammonta al 50 per cento dell'aliquota intera fino al 22 per cento al massimo del volume.

Anche i vini aromatizzati beneficiano dell'aliquota ridotta. Diversamente dai vini liquorosi hanno un tenore alcolico compreso tra il 14,5 per cento e il 22 per cento in volume conformemente a quanto definito nell'articolo 19 dell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle bevande alcoliche. Per definizione, contengono bevande spiritose.

In occasione della revisione parziale della LAlc nel 2003¹⁴⁵ l'aliquota d'imposta ordinaria sui cosiddetti alcopop è stata aumentata del 300 per cento per ragioni di politica sanitaria. Attualmente, l'aliquota d'imposta per tali prodotti non è più stabilita in funzione dell'aliquota d'imposta ordinaria, ma è fissata in un importo in franchi che corrisponde all'imposta speciale precedente. Questa separazione con-

¹⁴² Ordinanza del 12 maggio 1999 sull'alcool (RS **680.11**)

¹⁴³ Cfr. art. 1 cpv. 2 LIB (RS **641.411**).

¹⁴⁴ RS **817.022.110**

¹⁴⁵ RU **2004 455**

sente di evitare che, in caso di adeguamento al rincaro dell'aliquota d'imposta ordinaria, l'aliquota speciale vigente per gli alcopop sia aumentata in maniera sproporzionata.

Le aliquote d'imposta fissate in franchi sono soggette alla svalutazione provocata dal rincaro. Per questo motivo è opportuno prevedere misure destinate a mantenere il valore reale dell'imposta. Pertanto il nostro Collegio deve avere la possibilità di adeguare al rincaro, entro certi limiti, le aliquote d'imposta previste nella LIBs¹⁴⁶. La delega della competenza di adeguare l'imposta esiste già in diversi atti normativi in materia fiscale come per l'imposta sulla birra e sul tabacco, nonché per l'imposta federale diretta.

Sezione 4: Agevolazioni fiscali

Art. 18 Esenzione dall'imposta

Secondo la legge vigente, l'etanolo è trattato fiscalmente in modo diverso a seconda dell'utilizzazione. Mentre l'etanolo destinato al consumo è assoggettato a un'imposta di 29 franchi per litro di alcol puro, quello utilizzato per scopi commerciali è esente da imposta a determinate condizioni.

Capoverso 1 lettera a: come nel diritto vigente, questo capoverso prevede che l'etanolo denaturato sia esente da imposta. La denaturazione garantisce che l'etanolo non sia destinato al consumo umano. L'articolo 20 definisce i dettagli della denaturazione.

Capoverso 1 lettera b: in linea di principio, le bevande spiritose e l'etanolo sono soggetti all'imposta sulle bevande spiritose per ragioni di politica sanitaria solo se sono destinati al consumo. In tutti gli altri casi queste merci non sono inizialmente tassate. Tuttavia, a seconda della loro utilizzazione, possono essere esenti da imposta (art. 9 cpv. 1 lett. a e b) o assoggettate all'imposta.

Capoverso 1 lettera c: conformemente agli obiettivi di politica sanitaria, sono altresì esenti dall'imposta sulle bevande spiritose i prodotti non denaturati che non sono idonei al consumo per motivi d'altro tipo, come i prodotti di pulizia.

Capoverso 1 lettera d: il diritto vigente prescrive già l'esenzione fiscale delle bevande spiritose il cui tenore alcolico non superi l'1,2 per cento in volume. Questo principio corrisponde al diritto europeo, pertanto questo tipo di prodotti non è assoggettato all'imposta all'atto dell'importazione.

¹⁴⁶ In occasione delle deliberazioni concernenti la legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (RS 641.61), le vostre Camere hanno rifiutato di conferirci la competenza di adeguare l'aliquota d'imposta al rincaro. Hanno motivato questo rifiuto basandosi in particolare sullo scopo fiscale dell'imposta e quindi su ragioni politiche (cfr. a tale proposito il sito: www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19950025). Contrariamente all'imposta sugli oli minerali, quella sulle bevande spiritose non è motivata principalmente da ragioni fiscali, bensì prevalentemente da ragioni di politica sanitaria. Lo stesso vale per l'imposta sulla birra. L'art. 12 della legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (RS 641.411) ci attribuisce la competenza di adeguare l'aliquota d'imposta al rincaro.

Capoverso 1 lettera e: sono inoltre esonerate dall'imposta le bevande alcoliche ottenute esclusivamente mediante fermentazione alle quali sono aggiunti aromi contenenti etanolo. Tuttavia, conformemente alla prassi vigente, il tenore alcolico di tale bevande non deve essere aumentato di più dello 0,5 per cento in volume.

Capoverso 1 lettera f: il disegno prevede inoltre di assoggettare all'imposta le derrate alimentari contenenti bevande spiritose solo a partire da un tenore alcolico superiore a 5 litri di alcol puro per 100 chilogrammi e, per le praline, a 8,5 litri di alcol puro per 100 chilogrammi. Questa disposizione corrisponde alla norma in vigore nell'UE¹⁴⁷. L'esenzione concernerà in particolare il cioccolato, i prodotti di panetteria come le torte al kirsch e le torte Foresta nera, i «Basler Läkerli», il «Birenbrod», i gelati, le fondue pronte ecc. Anche la legge sulla birra disciplina in maniera analoga le derrate alimentari contenenti birra¹⁴⁸.

Capoverso 2: il diritto vigente prevede già l'esenzione dall'imposta per determinate perdite risultanti durante la lavorazione, il travaso o il deposito di bevande spiritose o di etanolo¹⁴⁹. Questa norma, limitata finora ai depositi fiscali, sarà estesa a tutti i produttori ai fini della parità di trattamento.

Art. 19 Riduzione dell'imposta

Invece dei privilegi fiscali attualmente concessi ai piccoli produttori e contadini, in futuro i costi relativamente elevati legati alla produzione di piccoli quantitativi saranno compensati mediante un sistema graduale di esenzione parziale sino al 30 per cento dell'aliquota. Per piccoli quantitativi si intende una produzione annua sino a 2000 litri di alcol puro per persona assoggettata all'imposta.

L'esenzione viene concessa in ragione dei quantitativi prodotti: fino a una produzione annua di 1000 litri la riduzione corrisponde al 30 per cento; per quantitativi fra i 1000 e i 2000 litri l'aliquota aumenta del 5 per cento ogni 200 litri sull'intera produzione annua.

Se per esempio vengono prodotti 1500 litri si applica una riduzione del 15 per cento, ossia un'aliquota di 24.56 franchi per litro di alcol puro. Le produzioni superiori a 2000 litri sono assoggettate all'aliquota usuale di 29 franchi.

La produzione di bevande spiritose è esposta a forti oscillazioni in funzione dei raccolti. È quindi praticamente impossibile prevedere a priori i quantitativi che un'azienda produrrà in un anno e il conseguente diritto all'esenzione parziale. Visto il sistema graduale, l'autorità competente non potrà calcolare la riduzione al momento dei conteggi relativi alle singole produzioni. Agli aventi diritto verrà pertanto applicata l'aliquota del precedente anno di produzione. I nuovi produttori beneficeranno della riduzione massima, ossia il 30 per cento. Al termine del periodo di conteggio, l'autorità competente provvederà, sulla base dei quantitativi effettivamente prodotti, a restituire le imposte riscosse in eccedenza o ad abbuonarle per l'anno successivo, rispettivamente a richiedere il pagamento degli importi mancanti.

¹⁴⁷ Cfr. art. 27 lett. f Direttiva 92/83/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992 relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche, GU L 136 del 31.10.1992, pag. 21.

¹⁴⁸ Cfr. art. 13 cpv. 1 lett. b LIB (RS **641.411**).

¹⁴⁹ Ordinanza del 10 giugno 1997 concernente gli ammanchi massimi di bevande distillate nei depositi fiscali e nei depositi sigillati, ammessi in franchigia d'imposta (RS **680.114**)

Si valuta che la riduzione d'imposta comporterà un ammanco di 3 milioni di franchi per la Confederazione.

Con questo sistema d'imposizione graduale, il Consiglio federale adotta una forma di agevolazioni fiscali ammessa negli Stati dell'UE, applicata da anni anche nell'ambito della legge sull'imposizione della birra (art. 14 LIB)¹⁵⁰.

Lo scopo del capoverso 6 è di impedire che le persone assoggettate all'imposta facciano valere la riduzione più volte nel corso di un anno. Il legislatore è stato confrontato con un problema analogo nel caso dell'imposizione della birra. Per contrastare pretese abusive, la riduzione dell'imposta è concessa agli stabilimenti di fabbricazione che, giuridicamente ed economicamente autonomi da altri stabilimenti di fabbricazione, utilizzano impianti distinti da quelli di altri stabilimenti di fabbricazione e non fabbricano birra sotto licenza. Questi criteri sono tuttavia inadeguati per la produzione di bevande spiritose e di etanolo, dal momento che è assai diffusa la prassi di distillare materie prime per conto di terzi. In questo modo, sia i privati sia i contadini e i produttori professionali hanno la possibilità di produrre bevande spiritose senza essere in possesso di una distilleria. Vi sono inoltre casi come il Ticino, dove per tradizione i produttori di materie prime si riuniscono in un consorzio per gestire un unico alambicco e distillano i loro prodotti per proprio conto. Analogamente a quanto fatto per la birra, provvederemo ad adottare disposizioni adeguate per prevenire abusi.

Art. 20 Denaturazione

Anche quando non è destinato al consumo, l'etanolo non deve finire nelle mani del consumatore senza essere stato denaturato. Se non viene denaturato, lo spirito da ardere è adatto all'alimentazione umana – al pari della vodka – e può quindi essere consumato senza che sia stato assoggettato all'imposta sulle bevande spiritose.

Secondo la normativa vigente, per denaturare completamente una bevanda spiritosa o l'etanolo e renderli in tal modo inadatti all'alimentazione umana occorre aggiungere almeno due sostanze estranee definite dalle autorità. Soprattutto in ambito tecnico e scientifico, sempre più spesso l'alcol completamente denaturato non può essere impiegato. Per questo motivo oltre il 90 per cento dell'etanolo fornito da Alcosuisse non è più denaturato o lo è solo in parte. Analogamente, in futuro sarà sufficiente aggiungere un additivo affinché la merce sia considerata denaturata. Secondo il diritto vigente, la denaturazione è di competenza esclusiva della RFA. Con la soppressione dei monopoli federali anche le imprese dovranno poter effettuare la denaturazione se sono abilitate a tale scopo sulla base dell'autorizzazione d'impiego rilasciata dall'autorità competente. Un'abilitazione analoga può essere concessa anche ai gestori di un deposito fiscale. Ciò presuppone tuttavia che tali imprese adempiano gli stessi requisiti per il controllo della denaturazione di quelli posti ai titolari di un'autorizzazione d'impiego. L'autorizzazione per denaturare è concessa unicamente nell'ambito di un'autorizzazione d'impiego o di un'autorizzazione per la gestione di un deposito fiscale.

Mentre spetterà al Consiglio federale definire in quali casi occorre procedere a una denaturazione, sarà compito del DFF stabilire come e con quali sostanze. Per quanto

¹⁵⁰ Cfr. art. 22 Direttiva 92/83/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992 relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche, GU L 136 del 31.10.1992, pag. 21.

concerne i singoli prodotti, le relative condizioni dovranno essere disciplinate nell'autorizzazione d'impiego.

Art. 21 Deposito fiscale

Capoverso 1: attualmente 116 aziende produttrici di bevande spiritose e 36 aziende produttrici di etanolo gestiscono un deposito fiscale. Trentadue di esse sono esclusivamente aziende importatrici. Vi sono inoltre 13 produttori di bevande spiritose che gestiscono un deposito sigillato. Questo sistema si è dimostrato del tutto valido e va pertanto mantenuto.

Attualmente nei depositi fiscali vengono depositati, prodotti e lavorati bevande spiritose e etanolo senza essere assoggettati all'imposta. In futuro dovrà essere consentita anche la trasformazione di merce esente da imposta, cosicché intere aree aziendali potranno essere dichiarate depositi fiscali. Disciplineremo i particolari mediante ordinanza.

Il credito fiscale sorgerà pertanto solamente nel momento in cui la merce lascerà l'area aziendale definita deposito fiscale.

Contrariamente a quanto avviene per le aziende con un'autorizzazione d'impiego, le aziende che gestiscono un deposito fiscale trattano merce che verrà tassata al momento in cui lascerà il deposito. Per questo motivo i depositi fiscali rappresentano un maggior rischio fiscale per la Confederazione rispetto alle aziende con un'autorizzazione d'impiego. Di conseguenza, la legge continuerà a vincolare la gestione di depositi fiscali a determinate garanzie (p. es. bancarie). In entrambi i casi è inoltre prevista tutta una serie di prescrizioni di controllo.

Sono invece previste prescrizioni di controllo semplificate per i cosiddetti «depositi sigillati»: una particolare forma di depositi fiscali nei quali le bevande spiritose, subito dopo essere state prodotte, vengono depositate sotto sigillo per un determinato periodo. La merce non viene sottoposta ad alcun processo di lavorazione o trasformazione. L'esperienza dimostra che si può rinunciare a un disciplinamento separato per i depositi sigillati; per quelli esistenti non vi sarà alcun cambiamento.

Capoversi 2-5: per gestire un deposito fiscale è necessaria un'autorizzazione. Le condizioni per il rilascio sono: una produzione minima di 200 litri di alcol puro all'anno, le garanzie necessarie a copertura delle imposte, nonché locali e contenitori conformi alle esigenze di controllo. Per quantificare le garanzie necessarie si applica una procedura di «rating» improntata a quella delle banche e delle assicurazioni, un sistema che finora ha dato buoni risultati anche nella legislazione sull'alcol. Spetterà al nostro Collegio emanare le disposizioni volte a definire concretamente le premesse necessarie per la gestione di un deposito fiscale. L'autorizzazione viene ritirata quando le condizioni per il suo rilascio non sono più adempiute.

Art. 22 Trasporto

Al fine di garantire ai produttori e agli importatori di bevande spiritose, di etanolo e di derrate alimentari contenenti bevande spiritose la flessibilità necessaria per gestire le merci esenti da imposta nei depositi fiscali o sulla base di un'autorizzazione d'impiego, occorre prevedere la possibilità di trasportare la merce fra i depositi fiscali o le aziende con autorizzazioni d'impiego e la frontiera, nonché fra le aziende con deposito fiscale e quelle con autorizzazione d'impiego, senza che sorga il credito fiscale. L'articolo 22 definisce chi sono le persone assoggettate all'imposta,

qualora durante il trasporto la merce sia immessa in consumo senza essere tassata. La prescrizione completa l'articolo 12 sull'obbligo fiscale. Diversamente dall'articolo 26e della legge del 21 marzo 1969¹⁵¹ sull'imposizione del tabacco (LImT), la disposizione non prevede garanzie particolari in caso di trasporto: le aziende che gestiscono depositi fiscali sono comunque tenute a prestarne, mentre le merci introdotte nell'ambito di un'autorizzazione d'impiego sono prevalentemente destinate a scopi esenti da tasse.

Art. 23 Rimborsio

Il capoverso 1 disciplina i casi in cui sorge una pretesa di rimborso.

Al momento dell'esportazione di bevande spiritose, etanolo e derrate alimentari contenenti bevande spiritose o etanolo – gravati da oneri fiscali – l'imposta versata viene rimborsata.

L'imposta viene inoltre rimborsata quando è dimostrato che le bevande spiritose tassate sono state per esempio utilizzate per la produzione di derrate alimentari esenti da imposta.

Capoverso 2: gli accertamenti effettuati dall'autorità competente concernenti la quantità, la gradazione alcolica e l'aliquota d'imposta delle bevande spiritose contenute nella merce da esportare o da esonerare dall'imposta sono determinanti per il rimborso. Se non è possibile determinare l'importo esatto dell'onere fiscale, si applica l'aliquota più bassa per il rimborso.

Capoverso 3: per ragioni amministrative, si effettua un rimborso soltanto se l'importo dell'imposta raggiunge i 300 franchi per anno civile. La pretesa al rimborso si estingue cinque anni dopo la nascita del credito fiscale.

Capoverso 4: il DFF è abilitato a emanare disposizioni sul rimborso e il computo dell'onere fiscale sulle materie prime. Il rimborso entra in linea di conto quando le bevande spiritose sulle quali è stata prelevata l'imposta in applicazione dell'aliquota piena sono state utilizzate per fabbricare prodotti che beneficiano di un'aliquota dimezzata secondo l'articolo 16 capoverso 2 oppure che sono esonerati dall'imposta conformemente all'articolo 18 capoverso 1 lettera f.

Sezione 5: Riscossione dell'imposta

Art. 24 Notifica per l'imposizione

Capoversi 1 e 2: secondo il diritto vigente, la notifica per l'imposizione delle bevande spiritose prodotte in Svizzera avviene mensilmente. D'ora in poi il termine mensile si applicherà soltanto ai depositi fiscali e alle autorizzazioni d'impiego. Le altre notifiche per l'imposizione dovranno essere fissate su base trimestrale.

Le notifiche devono avvenire entro il dodicesimo giorno del mese successivo al periodo di conteggio.

Capoverso 3: per le imposte da riscuotere all'importazione, la dichiarazione in dogana vale come notifica per l'imposizione.

¹⁵¹ RS 641.31

Capoverso 4: attualmente, la notifica per l'imposizione avviene per scritto. Nell'ambito di una soluzione di Governo elettronico e sul modello della legge sulle dogane, il nuovo diritto prevede che l'autorità competente possa autorizzare o ordinare anche la notifica elettronica, ossia l'impiego di un sistema elettronico di trattamento dei dati.

Capoverso 5: a livello di ordinanza, si possono prevedere segnatamente termini più lunghi per la notifica per l'imposizione. Ciò vale in particolare per le piccole quantità.

Art. 25 e 26 Esigibilità dell'imposta e termine di pagamento

L'imposta è esigibile al momento della nascita del credito fiscale.

In linea di principio, il termine di pagamento è di 30 giorni.

Art. 27 Interessi

La vigente LAlc non prevede disposizioni che sanciscano l'obbligo di pagare interessi, poiché tale aspetto è disciplinato nell'ordinanza. La nuova legge prevede invece espressamente l'obbligo di versare interessi nei confronti sia dell'amministrazione sia delle persone assoggettate.

In taluni casi particolari, il DFF può prevedere eccezioni alla riscossione dell'interesse di mora. Determina inoltre i tassi d'interesse.

Art. 28 Prescrizione del diritto di tassazione

La legge vigente non contiene alcuna disposizione specifica sulla prescrizione fiscale (prescrizione del diritto di tassazione e prescrizione del diritto di riscossione). Si applicano per analogia i termini previsti in altre leggi tributarie per fattispecie analoghe e principi generali del diritto civile, in quanto diritto pubblico complementare.

Come in altre leggi tributarie, ai fini della certezza del diritto la nuova legge prevede espressamente i termini di prescrizione relativi e assoluti, l'inizio della prescrizione e i motivi di sospensione e d'interruzione. La prescrizione del diritto di tassazione decorre dalla fine dell'anno civile in cui è sorto il credito fiscale. Il termine di prescrizione è di cinque anni, termine entro il quale deve avvenire la tassazione. La prescrizione può essere interrotta o sospesa: è interrotta se la persona assoggettata riconosce il credito fiscale o se l'autorità stabilisce mediante atto ufficiale il credito fiscale nei confronti della persona assoggettata all'imposta; è sospesa fintanto che la persona assoggettata all'imposta non può essere escussa in Svizzera.

La legge prevede ora anche una prescrizione assoluta di 15 anni, a decorrere dalla fine dell'anno civile in cui è sorto il credito fiscale.

Come la legge vigente, la legge sull'imposizione delle bevande spiritose non contiene alcuna disposizione specifica relativa alla prescrizione fiscale connessa a un'infrazione (prescrizione del diritto di tassazione). L'articolo 12 capoverso 4 della legge federale del 22 marzo 1974¹⁵² sul diritto penale amministrativo (DPA) disciplina la questione e dispone che il credito fiscale sorto in seguito a un'infrazione non

si prescrive fintanto che non siano prescritte l'azione penale e l'esecuzione della pena.

Art. 29 Prescrizione del diritto di riscossione

La prescrizione del diritto di riscuotere l'imposta decorre dal momento in cui la tassazione è passata in giudicato. Conformemente alla legge sulle dogane e ad altre leggi tributarie, il termine di prescrizione è di 5 anni. L'imposta deve essere riscossa entro tale termine. La prescrizione può essere interrotta o sospesa. Per motivi legati alla certezza del diritto, la nuova legge prevede una prescrizione assoluta di dieci anni a decorrere dalla fine dell'anno in cui la tassazione è passata in giudicato. I principi per l'interruzione e la sospensione della prescrizione del diritto di riscossione si basano di norma su quelli della prescrizione del diritto di tassazione. Inoltre, la prescrizione del diritto di riscossione è sospesa finché il credito fiscale è assicurato da garanzie o fruisce di una dilazione di pagamento.

Art. 30 Perdita fiscale

L'articolo 12 capoverso 1 DPA permette la riscossione di una tassa che non è stata riscossa per effetto di un'infrazione alla legislazione amministrativa della Confederazione, indipendentemente dalla punibilità di una data persona. È obbligata al pagamento la persona che era tenuta a pagare la tassa sottratta e chiunque ha fruito dell'indebito profitto dell'infrazione commessa¹⁵³. Tale obbligo non dipende dall'esistenza di una colpa o di un perseguimento penale¹⁵⁴. È sufficiente che l'indebito profitto generato dalla mancata riscossione della tassa sia la conseguenza di una violazione oggettiva della legislazione amministrativa della Confederazione¹⁵⁵.

Se l'ammontare dell'imposta sottratta o messa in pericolo non può essere determinato con precisione, non vi è altra possibilità che procedere a una stima. Una disposizione analoga figura nella maggior parte delle leggi tributarie federali. Nella prassi è talvolta impossibile fissare esattamente l'ammontare dell'imposta per mancanza di elementi probatori. In tali casi l'autorità competente procede, nei limiti del suo potere d'apprezzamento, a una tassazione sulla base di una stima. Questa norma è parimenti applicabile alla decisione di accertamento nel caso di un assoggettamento solidale dell'incolpato conformemente all'articolo 12 capoverso 3 DPA. Tale disposizione subordina l'assoggettamento in solido alla prestazione, alla condizione che terze persone abbiano commesso intenzionalmente l'infrazione o che vi abbiano partecipato. La decisione in merito non spetta all'autorità amministrativa incaricata di pronunciarsi sull'assoggettamento. Quest'ultima deve pertanto limitarsi a determinare le tasse oggettivamente eluse, fermo restando che la responsabilità di terze persone sia stata riconosciuta da una decisione amministrativa o da una sentenza¹⁵⁶.

¹⁵³ Cfr. art. 12 cpv. 2 DPA (RS 313.0).

¹⁵⁴ DTF 106 Ib 218, consid. 2c; DTF 110 Ib 306, consid. 2c

¹⁵⁵ DTF 129 II 161, consid. 3.1

¹⁵⁶ DTF 115 Ib 216, consid. 3a; DTF 114 Ib 94, consid. 5c

Sezione 6: Pegno fiscale e garanzia dell'imposta

Art. 31 Diritto di pegno fiscale

Nel diritto vigente, la riscossione dei crediti fiscali è assicurata soltanto dall'esecuzione per debiti e dalla possibilità di chiedere garanzie.

Come in altre leggi tributarie (p. es. legge sull'imposizione della birra e legge sulle dogane), la nuova legge sancisce un diritto di pegno legale su tutte le merci assoggettate all'imposta che sono prodotte o depositate in Svizzera (bevande spiritose, etanolo e bevande ottenute esclusivamente mediante fermentazione con un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume, nonché prodotti addizionati di bevande spiritose e le derrate alimentari contenenti alcol).

L'istituzione di un pegno fiscale si giustifica nella misura in cui l'80 per cento di questi prodotti, importati o prodotti in Svizzera, si trovano solitamente in depositi fiscali, cosicché la relativa pretesa fiscale può essere fatta valere solo in un secondo tempo. Le bevande spiritose sono assoggettate alle imposte indirette più elevate, per cui è opportuno introdurre una garanzia dell'imposta più efficace delle misure attualmente disponibili.

Per le aziende e i privati finanziariamente solidi, l'introduzione del pegno fiscale offre il vantaggio di poter ridurre l'importo delle garanzie finanziarie o di altre garanzie versate per il deposito fiscale.

Questo diritto di pegno fiscale, simile a quello del diritto civile, consente all'autorità competente di utilizzare la merce sulla quale esso è costituito per esigere il credito fiscale garantito. Il pegno fiscale si applica per legge alle bevande spiritose, all'etanolo e alle derrate alimentari contenenti alcol – tassati o non tassati – giacenti nel deposito fiscale, presso il produttore, nonché presso l'importatore o il commerciante all'ingrosso. In quanto diritto reale, esso grava il prodotto e l'imposta può essere fatta valere direttamente presso l'acquirente.

Art. 32 Sequestro

Il sequestro di bevande spiritose e di etanolo avviene presso il detentore e consiste nella presa di possesso del pegno o in un divieto di disporre. Queste misure sono impugnabili con ricorso conformemente all'articolo 44.

Art. 33 Realizzazione del pegno fiscale

Il pegno può essere realizzato se il credito fiscale garantito da tale diritto è diventato esigibile e il termine di pagamento impartito alla persona assoggettata all'imposta è scaduto. L'incanto pubblico avviene conformemente alle disposizioni del diritto cantonale nel luogo dell'incanto. In caso di accordo del proprietario, il pegno può essere venduto mediante trattative private alle condizioni stabilite dal Consiglio federale.

Art. 34 Garanzia dell'imposta

La garanzia dell'imposta in quanto istituto giuridico previsto da tutte le leggi tributarie della Confederazione garantisce le pretese finanziarie dell'autorità competente il

cui pagamento appare compromesso. Oltre che alle imposte si applica a tutti i crediti pecuniari. Non è necessario che il credito sia esigibile.

Le disposizioni vigenti sono modificate in modo tale che l'ordine di prestare garanzia sia equiparata a una sentenza giudiziaria e valga come decreto di sequestro ai sensi dell'articolo 274 della legge federale dell'11 aprile 1889¹⁵⁷ sulla esecuzione e sul fallimento (LEF), permettendo così all'ufficio d'esecuzione di pignorare rapidamente i beni. Conformemente all'articolo 278 LEF è esclusa l'opposizione al decreto di sequestro. Inoltre, il ricorso contro l'ordine di prestare garanzia non ha effetto sospensivo.

Sezione 7: Riscossione posticipata, rimborso, proroga e condono

Art. 35 Riscossione posticipata e rimborso dell'imposta

L'articolo 69 della legge vigente rende possibili la riscossione posticipata e il rimborso dell'imposta. Questo diritto deve tuttavia essere fatto valere entro un anno dall'autorità competente e dalla persona assoggettata, pena la prescrizione. Soprattutto da quando è stato introdotto il sistema del deposito fiscale si constata che tale termine è troppo breve. Per evitare eventuali perdite d'imposta, l'autorità competente deve aver effettuato le proprie revisioni entro un anno.

Il prolungamento del termine di prescrizione a cinque anni consente di rinunciare in futuro a revisioni annuali e di effettuare le revisioni tenendo maggiormente conto dei rischi. In questo modo il termine di prescrizione è uniformato a quello della prescrizione della tassazione e della riscossione nonché al termine fissato per il condono o il rimborso delle imposte nel caso di merce distrutta. La LIB e la LIBs prevedono ora gli stessi termini di prescrizione.

Art. 36 Proroga e condono

Capoverso 1: la revisione parziale della LAlc del 4 ottobre 1996¹⁵⁸ ha semplificato notevolmente le condizioni di rimborso in caso di merce soggetta all'imposta e andata perduta. Il disciplinamento vigente, che prevede l'obbligo di fornire la prova della perdita della merce, si è dimostrato valido e ha permesso di semplificare le relative procedure. Questa delimitazione più netta ha inoltre fortemente ridotto il numero delle procedure di ricorso. Il disciplinamento vigente deve pertanto essere ripreso nel nuovo diritto. L'unica modifica riguarda la sostituzione dell'espressione «contribuente assoggettato all'obbligo» con l'espressione «persona assoggettata all'imposta».

Capoverso 2: questa disposizione consente la proroga dei crediti già passati in giudicato consistenti in imposte, interessi o altre pretese pecuniarie. Nel valutare il rigore eccessivo occorre tener conto, oltre che dei motivi finanziari, anche di quelli che non hanno un legame diretto con il calcolo delle tasse. In tal modo si dispone di un ulteriore criterio che permette di valutare la situazione della persona assoggettata all'imposta nel suo complesso.

¹⁵⁷ RS 281.1

¹⁵⁸ RU 1997 379

Questa disposizione non è applicabile ai crediti risultanti da pene pecuniarie e multe. L'articolo 35 del Codice penale (CP)¹⁵⁹ disciplina l'esecuzione delle multe e delle pene pecuniarie; stabilisce le modalità di esazione di questi crediti, in particolare il termine per il pagamento, la proroga di questo termine, le condizioni per il pagamento e la prestazione di garanzie. La grazia (art. 381–383 CP) permette soltanto il condono, parziale o totale, della pena. Nelle cause giudicate da un'autorità federale, il diritto di grazia spetta all'Assemblea federale.

Capoverso 3: questa disposizione riprende il disciplinamento, introdotto nel 1997, concernente il rimborso o il condono delle imposte qualora la merce sia distrutta volontariamente. Il requisito di fondo imposto – ossia che la merce sia distrutta volontariamente entro cinque anni – impedisce che la norma venga applicata in modo abusivo. Il termine di cinque anni tiene conto dei processi abituali di produzione e di invecchiamento e corrisponde agli altri termini di prescrizione previsti dalla presente legge.

Capoverso 4: secondo la prassi della RFA, il diritto a una proroga o a un condono sussiste soltanto a partire da un importo d'imposta di 300 franchi. D'ora in poi spetterà al Consiglio federale stabilire un limite minimo.

Capitolo 4: Emolumenti

Art. 37

L'autorità competente può riscuotere emolumenti per le decisioni emanate nell'ambito dell'esecuzione della presente legge e per i servizi prestati. Non è invece prevista la riscossione di emolumenti nell'ambito della sua attività ordinaria, fra cui rientrano le decisioni di tassazione, l'iscrizione nel registro dell'etanolo o l'attività ordinaria di controllo. Sarà tuttavia possibile riscuotere emolumenti per prestazioni straordinarie in base al principio di causalità.

Il Consiglio federale può inoltre prevedere la riscossione di emolumenti per altre mansioni ufficiali svolte nell'ambito dell'esecuzione della presente legge.

Spetta al Consiglio federale disciplinare nei dettagli l'ammontare degli emolumenti.

Infine le disposizioni sull'imposizione e l'esecuzione contenute nella presente legge si applicano per analogia alla riscossione, alla garanzia, alla riscossione posticipata e all'esecuzione degli emolumenti.

Capitolo 5: Ripartizione e utilizzazione del prodotto netto

Art. 38 e 39 Ripartizione e utilizzazione del prodotto netto

Con la revisione totale della LAIc, la RFA perde lo statuto di istituto autonomo. In seguito alla sua integrazione nell'Amministrazione federale centrale, le entrate e le uscite non saranno più presentate e registrate separatamente, motivo per cui è opportuno ridefinire il calcolo del prodotto netto. Come per il disciplinamento adottato per la tassa sul traffico pesante, il prodotto netto risulterà dalla differenza tra il prodotto

¹⁵⁹ RS 311.0

loro e un forfait, che indennizza le spese della Confederazione per l'esecuzione della LIBs e della LCAlc. Altri dettagli sulle future derivazioni del prodotto netto sono esposti nel numero 5.4.9.

Il 90 per cento del prodotto netto dell'imposta sulle bevande spiritose è impiegato per il finanziamento del contributo annuale che la Confederazione deve versare all'AVS e all'AI. Il rimanente 10 per cento (la cosiddetta decima dell'alcol) è devoluto ai Cantoni per combattere le cause e gli effetti dell'abuso di sostanze che generano dipendenza, conformemente all'articolo 131 capoverso 3 della Costituzione federale. La quota dei Cantoni sarà ripartita, come finora, secondo la media della popolazione residente rilevata dal nuovo censimento annuale della popolazione. I Cantoni possono disporre liberamente della loro parte nell'ambito dello scopo stabilito dalla Costituzione federale. Né la definizione dello scopo contenuta nella Costituzione né il fatto che l'importo sia considerato una quota cantonale per l'adempimento di compiti specifici permettono alla Confederazione di avere un influsso più ampio.

I Cantoni dovranno presentare ogni due anni – e non più ogni anno come in precedenza – un rapporto sull'utilizzazione della loro parte. Ne risulterà una diminuzione degli oneri amministrativi non solo per la Confederazione, ma anche per i Cantoni. Nell'intento di ottimizzare l'adempimento dei compiti in seno alla Confederazione, tali rapporti dovrebbero essere destinati all'UFSP, anziché alla RFA, oppure all'AFD.

Capitolo 6: Assistenza amministrativa

Art. 40 Assistenza amministrativa tra autorità svizzere

L'autorità incaricata dell'esecuzione della LIBs e le altre autorità svizzere sono tenute a prestarsi vicendevolmente assistenza amministrativa e a collaborare mutualmente. Le autorità svizzere comunicano all'autorità competente i dati, inclusi i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità, sempre che ciò sia necessario per l'esecuzione della presente legge.

L'assistenza amministrativa comprende la trasmissione di informazioni a diverse autorità amministrative nazionali. Generalmente si tratta di raggugli e informazioni, anche di quelli privi di qualsiasi carattere penale, necessari al compimento della relativa mansione. Mediante l'assistenza amministrativa è garantita in modo particolare la corretta esecuzione della LIBs e delle legislazioni ad essa inerenti (diritto doganale, legislazione sulle derrate alimentari, diritto fiscale, amministrativo e penale).

Se sulla base della presente disposizione sono state lecitamente fornite informazioni o la consultazione di atti a un'autorità svizzera, quest'ultima può disporre delle informazioni ottenute nell'ambito del segreto d'ufficio e dei principi costituzionali che reggono l'Amministrazione. Lo stesso vale nel caso in cui l'autorità competente è direttamente destinataria dell'informazione.

Art. 41 Assistenza amministrativa ad autorità estere

La condizione per prestare assistenza amministrativa ad autorità estere è l'esistenza di un relativo trattato internazionale. In questo ambito sono di particolare importanza

la corretta esecuzione dei rispettivi compiti, la garanzia dell'applicazione conforme delle rispettive legislazioni sull'alcol, la prevenzione, nonché la scoperta e il perseguimento di eventuali infrazioni. Per l'autorità competente sono di primaria importanza l'Accordo di libero scambio con l'UE del 22 luglio 1972¹⁶⁰, lo scambio di lettere del 9 giugno 1997¹⁶¹ su un protocollo aggiuntivo all'Accordo di libero scambio con l'UE relativo all'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale, l'Accordo antifrode con l'UE del 26 ottobre 2004¹⁶² e l'Accordo di associazione a Schengen del 26 ottobre 2004¹⁶³ tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen.

Si prevede di definire le disposizioni procedurali (competenze, obblighi di cooperare, rimedi giuridici ecc.) nell'ambito di una modifica della legge del 18 marzo 2005¹⁶⁴ sulle dogane (LD), che sarà introdotta dalla futura legge sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF)¹⁶⁵. L'applicazione della LD appare giustificata dato che l'imposta sulle bevande spiritose, come i dazi doganali e l'IVA, costituisce un'imposta indiretta. Ciò spiega perché le disposizioni della LD che disciplinano l'assistenza amministrativa, in particolare nell'applicazione dell'accordo antifrode, sarebbero più compatibili con tale accordo che non con la legge sull'assistenza amministrativa fiscale, che tiene principalmente conto delle esigenze dell'assistenza amministrativa nell'ambito dell'imposta federale diretta.

La modifica della LD proposta a tal fine prevedrebbe che l'AFD assicuri l'assistenza amministrativa fondata sulle domande estere e presenti le domande svizzere all'estero. In materia di imposte indirette, la Direzione generale delle dogane sarebbe l'ufficio centrale. Quando una domanda dall'estero concerne un settore disciplinato da un testo legislativo che non sia doganale, l'AFD la inoltrerebbe all'autorità competente, se quest'ultima è in grado di condurre un'inchiesta penale.

L'AFD, in quanto autorità nella quale è integrata la RFA, tratterebbe le domande di assistenza amministrativa nel settore dell'imposizione delle bevande spiritose, applicando per analogia gli articoli della LD sottoposti a revisione; sarebbero così colmate alcune lacune nel regime di assistenza amministrativa previsto nell'accordo antifrode.

¹⁶⁰ Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS **0.632.401**)

¹⁶¹ Accordo in forma di scambio di lettere del 9 giugno 1997 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea che aggiunge all'Accordo del 22 luglio 1972 fra la Comunità economica europea e la Confederazione Svizzera un protocollo relativo all'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale (RS **0.632.401.02**)

¹⁶² Accordo del 26 ottobre 2004 di cooperazione fra la Confederazione Svizzera, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari (RS **0.351.926.81**)

¹⁶³ Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (RS **0.362.31**)

¹⁶⁴ RS **631.0**

¹⁶⁵ FF **2011 5587**

Capitolo 7: Protezione dei dati

Art. 42 Sistemi d'informazione

Capoverso 1: la presente disposizione definisce i principi per l'elaborazione da parte dell'autorità competente di dati personali, compresi quelli degni di particolare protezione, e i profili della personalità. Si applicano a titolo sussidiario la legge federale del 19 giugno 1992¹⁶⁶ sulla protezione dei dati, nonché le disposizioni concernenti la protezione dei dati della legge del 21 marzo 1997¹⁶⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione e della legge del 24 marzo 2000¹⁶⁸ sul personale federale.

L'autorità incaricata dell'esecuzione della LIBs deve, come sinora, poter raccogliere ed elaborare i suoi dati anche sotto forma elettronica, nonché gestire le relative banche dati. In particolare può gestire i propri sistemi d'informazione per quanto concerne l'imposizione e la riscossione di tributi, il rilascio di autorizzazioni di ogni genere, la stesura di analisi del rischio, il perseguimento e il giudizio di casi penali, l'efficiente e rapido trattamento delle domande di assistenza amministrativa e giudiziaria per lo svolgimento di tutti i procedimenti amministrativi, la stesura di statistiche, nonché l'esecuzione e l'analisi di attività di controllo nell'ambito delle bevande spiritose e dell'etanolo.

Capoverso 2: il Consiglio federale può emanare disposizioni volte a concretizzare l'ambito dell'elaborazione dei dati. Oltre alle disposizioni di carattere generale concernenti la raccolta e l'elaborazione di dati, l'ordinanza dovrà contenere un allegato per ogni singolo sistema d'informazione nel quale figurino i seguenti dati: scopo, contenuto, competenze e organizzazione, accesso ed elaborazione, nonché eventuali eccezioni alle prescrizioni dell'ordinanza.

Capoverso 3: questo capoverso permette all'autorità incaricata dell'esecuzione della LIBs di procurarsi ed elaborare dati provenienti da sistemi d'informazione di altre autorità della Confederazione e dei Cantoni.

Nell'adempimento dei suoi compiti l'autorità competente si avvale anche dei sistemi d'informazione di altre autorità federali (p. es. l'Ufficio federale dell'agricoltura, l'Ufficio federale della sanità pubblica) e cantonali, se le relative legislazioni lo prevedono. L'autorità può inserire i dati nelle relative banche dati strettamente correlate con l'assolvimento dei suoi compiti. L'utilizzazione deve essere rigorosamente conforme allo scopo. Un accesso diretto a sistemi d'informazione di terzi può avvenire solo nei casi previsti dalla relativa legislazione.

Art. 43 Comunicazione di dati ad autorità svizzere

L'autorità incaricata dell'esecuzione della LIBs potrà comunicare ad altre autorità svizzere i dati raccolti e gli accertamenti effettuati nell'esercizio delle sue attività, compresi i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità, quando queste informazioni sono necessarie per l'esecuzione degli atti legislativi che dette autorità devono applicare. I dati possono essere comunicati nel singolo caso alle autorità competenti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni,

¹⁶⁶ RS 235.1

¹⁶⁷ RS 172.010

¹⁶⁸ RS 172.220.1

nonché alle organizzazioni o alle persone di diritto pubblico o privato a cui la Confederazione ha affidato compiti di diritto pubblico (autorità svizzere).

La legge enumera in modo non esaustivo i tipi di dati che possono essere comunicati. Per dati personali degni di particolare protezione e profili della personalità si intendono segnatamente le informazioni sulle procedure, pendenti o concluse, di diritto amministrativo, di diritto penale amministrativo e di diritto penale, nonché sulle sanzioni di diritto amministrativo, diritto penale amministrativo e diritto penale. Possono essere trasmesse anche comunicazioni di sospetto. La combinazione di diversi dati può portare alla creazione di profili della personalità.

Con il capoverso 3 il legislatore attribuisce al Consiglio federale un mandato legislativo per disciplinare concretamente questo aspetto dell'elaborazione dei dati, segnatamente la comunicazione di dati ad autorità svizzere.

Infine il capoverso 4 stabilisce che i dati comunicati devono essere utilizzati esclusivamente in modo conforme allo scopo previsto.

Capitolo 8: Rimedi giuridici

Art. 44

L'articolo 44 disciplina i rimedi giuridici in seno all'AFD, come previsto anche nell'articolo 116 LD o nelle altre leggi relative alle imposte sul consumo (art. 33 LIB; art. 32 LImT; art. 33 della legge federale del 21 giugno 1996¹⁶⁹ sull'imposizione degli autoveicoli; art. 35 LIOM). Conformemente alle leggi citate, per le decisioni degli uffici doganali è previsto un termine di ricorso di 60 giorni che costituisce un'eccezione al termine di ricorso ordinario. L'impugnazione di una decisione di un ufficio doganale direttamente dinanzi al Tribunale amministrativo federale è esclusa in virtù dell'articolo 44. Il ritiro dell'effetto sospensivo è previsto anche nelle altre leggi relative alle imposte sul consumo.

Per le decisioni della Direzione generale delle dogane si rinuncia a una procedura di reclamo. D'altro canto, la formulazione dell'articolo 44 non precisa quale autorità debba prendere decisioni in seno all'amministrazione delle dogane.

Capitolo 9 Disposizioni penali

In virtù dell'articolo 2 DPA le disposizioni generali del Codice penale si applicano ai fatti cui la legislazione amministrativa federale commina una pena, salvo disposizione contraria di quest'ultima.

La legge vigente contiene già una disposizione generale specifica che deroga al Codice penale, cioè la prescrizione dell'azione penale. È parso necessario introdurre nuove disposizioni generali in deroga o a complemento del Codice penale – per quanto concerne il tentativo, le circostanze aggravanti, il concorso d'infrazioni e le infrazioni commesse all'interno dell'azienda – sull'esempio di altre leggi che prevedono imposte indirette, in particolare la legge federale sulle dogane.

¹⁶⁹ RS 641.51

In occasione della revisione della legge del 12 giugno 2009¹⁷⁰ sull'IVA, entrata in vigore il 1° gennaio 2010, le vostre Camere hanno ritenuto opportuno ripensare il sistema delle sanzioni delle leggi amministrative e allontanarsi dal modello consistente nel fissare la multa in funzione di un multiplo dell'imposta elusa o sottratta o del profitto fiscale ottenuto. L'importo massimo della multa è ora fissato nella legge. Per le infrazioni commesse intenzionalmente o per negligenza, l'importo massimo della multa è fissato nella disposizione specifica in funzione dell'elemento soggettivo.

Il presente disegno segue questo nuovo modello.

In seguito alla soppressione del monopolio della Confederazione vengono meno le infrazioni definite negli articoli 52 (violazione delle prerogative della Confederazione) e 53 (messa in pericolo delle prerogative della Confederazione) della LAlc. D'altro canto sono state introdotte due nuove infrazioni, vale a dire la distrazione del pegno doganale e l'inosservanza di prescrizioni d'ordine.

Art. 45 Sottrazione o messa in pericolo dell'imposta

Queste due infrazioni sono riprese dal vigente articolo 54 LAlc con qualche adattamento. Sono punibili l'intenzione e la negligenza.

Capoverso 1: la sottrazione dell'imposta diventa l'infrazione più grave della LIBs ed è punibile con una multa fino a 500 000 franchi se è commessa intenzionalmente e con multa fino a 300 000 franchi se è commessa per negligenza.

Capoverso 2: colui che commette un'infrazione (omissione di dichiarazione, occultamento, dichiarazione inesatta ecc.) prima del termine della procedura ordinaria di tassazione si rende punibile di messa in pericolo dell'imposta e non più di messa in pericolo dei tributi fiscali. Questo termine è stato utilizzato allo scopo di armonizzare la terminologia con tutte le altre leggi fiscali federali. Commesso intenzionalmente, un tale comportamento è punito ora con una multa fino a 300 000 franchi. Se l'autore ha agito per negligenza, la pena è la multa fino a 100 000 franchi.

Capoverso 3: in caso di circostanze aggravanti, queste infrazioni devono essere qualificate come delitti. Attualmente è previsto un inasprimento della pena in caso d'infrazione commessa per mestiere o abitualmente e quando sono reclutate persone per commettere l'infrazione¹⁷¹, nozioni che il Tribunale federale ha già avuto occasione di definire¹⁷². Le circostanze aggravanti, che ora sono state ampliate, sono definite in modo esaustivo nella legge (art. 47). Esse sono sanzionate soltanto nell'ambito di un'infrazione commessa intenzionalmente. In questo caso si può prevedere una pena detentiva fino a 3 anni o una pena pecuniaria. Se alla fine dell'inchiesta l'autorità competente giunge alla conclusione che va chiesta una pena detentiva, conformemente all'articolo 73 capoverso 1 DPA e con l'approvazione del dipartimento trasmette gli atti al tribunale competente per il tramite del ministero pubblico cantonale. È fatta salva l'applicazione degli articoli 14–16 DPA, segnatamente per i casi di frode fiscale o falsità in documenti.

¹⁷⁰ RS **641.20**

¹⁷¹ Cfr. art. 54 cpv. 1^{bis} LAlc (RS **680**).

¹⁷² Cfr. p. es. DTF **103** IV 286.

Art. 46 Ricettazione

La ricettazione è mantenuta analogamente a quanto avviene in altre leggi federali. È stato modificato leggermente il tenore della disposizione.

La ricettazione presuppone l'avvenuta commissione di un altro reato. Si tratta di un'infrazione sui generis, indipendente dal reato preliminare, che perpetua il pregiudizio cagionato alla vittima dal primo reato.

La nuova legge considera solo la sottrazione d'imposta quale reato preliminare.

Si rende colpevole di ricettazione la persona che sa o deve presumere che le bevande spiritose o l'etanolo che acquista, riceve in dono, in pegno o comunque in custodia, occulta, aiuta a spacciare o mette in commercio sono stati sottratti all'imposta. La ricettazione è possibile unicamente per un oggetto che deriva in modo diretto dal reato precedente e non per un oggetto sostitutivo. È talvolta impossibile comprovare se l'acquirente è anche istigatore e di conseguenza ha contribuito al reato preliminare. In qualità di acquirente, può tuttavia essere perseguito penalmente come ricettatore. La sanzione è la stessa di quella inflitta all'autore del reato preliminare.

È inoltre stato introdotto un capoverso 2 per tener conto delle circostanze aggravanti, per esempio in caso di infrazioni commesse per mestiere, non applicabile all'autore dell'infrazione preliminare.

Art. 47 Circostanze aggravanti

Le circostanze aggravanti particolari permettono di qualificare certe infrazioni e di inasprire la pena da infliggere. La legge attuale prevede che il mestiere o l'abitudine qualificano la sottrazione di tasse o imposte come delitto, inasprendo di conseguenza la pena. Il disegno di legge introduce una nuova aggravante, vale a dire il reclutamento di una o più persone per commettere un'infrazione. Il dispositivo è pertanto simile a quello previsto dalla legge sulle dogane che, accanto al mestiere e all'abitudine, menziona il reclutamento fra le circostanze aggravanti. Il Codice penale ignora l'aggravante dell'abitudine, che costituisce una particolarità del diritto penale accessorio. Diverse leggi amministrative federali, quali la LD, la LIB, la LIOM e la LImT riveduta, hanno fatto ricorso a questa nozione al fine di sanzionare in modo più severo i casi – piuttosto frequenti – di recidiva. Secondo la giurisprudenza, le infrazioni sono considerate commesse per abitudine, allorquando sono commesse a più riprese e rivelano una propensione dell'autore a commetterle¹⁷³. La legge elenca in modo esaustivo le circostanze aggravanti. La pena è fissata conformemente all'articolo 47 CP.

Art. 48 Distrazione del pegno fiscale

Dal momento che la LIBs introduce il diritto di pegno fiscale, occorre prevedere una nuova infrazione che permetta di sanzionare chi distrugge l'oggetto del pegno o ne dispone senza il consenso dell'autorità.

L'infrazione è punibile se commessa sia intenzionalmente sia per negligenza.

Il massimo della pena prevista per le infrazioni intenzionali è una multa di 100 000 franchi, mentre quella per infrazioni commesse per negligenza è di 30 000 franchi.

¹⁷³ DTF 119 IV 73

Art. 49 Inosservanza di prescrizioni di controllo

Siccome il monopolio sarà sostituito da un sistema d'autorizzazione o di annuncio, occorre prevedere una nuova infrazione che consenta di sanzionare l'esercizio di un'attività in relazione alle bevande spiritose o all'etanolo senza essere in possesso di un'autorizzazione o senza aver effettuato l'annuncio, ossia in violazione di una prescrizione di controllo.

Conformemente all'articolo 106 capoverso 1 CP tale infrazione è punibile con la multa fino a 10 000 franchi nel caso in cui sia commessa intenzionalmente e fino a 5000 franchi in caso di negligenza. Quanto ai casi di lieve entità, potranno essere sanzionati mediante semplice ammonimento.

Art. 50 Inosservanza di prescrizioni d'ordine

Si tratta di una disposizione penale che figura nella maggior parte delle leggi fiscali federali (segnatamente LD, LIB e LIOM) e la cui applicazione interviene in generale quando non è adempiuta la fattispecie di un'altra infrazione.

Questa norma permette di sanzionare sia la violazione di una disposizione della legge o di una delle sue disposizioni d'esecuzione la cui inosservanza è dichiarata punibile sia il mancato rispetto di una decisione emanata sotto comminatoria della pena prevista dalla presente disposizione.

L'ammontare massimo della multa (fr. 5000.–) è mantenuto. Esso corrisponde a quello previsto nelle altre leggi federali. Le infrazioni di lieve entità possono essere sanzionate mediante ammonimento.

Art. 51 Tentativo

Il tentativo di contravvenzione è punibile soltanto nei casi espressamente previsti dalla legge¹⁷⁴. Il tentativo presuppone un'intenzione delittuosa. Di conseguenza il tentativo non può essere che intenzionale, il dolo eventuale è sufficiente.

La legge vigente non contiene disposizioni specifiche che rendano punibile il tentativo di contravvenzione. Per colmare questa lacuna si è provveduto a introdurre una disposizione specifica, analogamente alla legge sulle dogane e ad altre leggi fiscali¹⁷⁵, che prevede la punibilità dei tentativi di contravvenzione alla LIBs, fatta eccezione per l'inosservanza di prescrizioni d'ordine ai sensi dell'articolo 50.

Art. 52 Concorso di infrazioni

Questa disposizione disciplina i casi in cui un solo atto costituisce in pari tempo una o più infrazioni alla presente legge o a un'altra legge, come la LD o la LIVA, e tali infrazioni sono perseguite e giudicate dalla medesima autorità. Questa norma è necessaria perché, secondo l'articolo 9 DPA, l'articolo 49 CP non si applica alle multe. L'articolo 9 DPA prevede per la fissazione della pena il cumulo delle multe. La conseguenza è spesso un sanzionamento eccessivo delle infrazioni commesse. Per questo motivo appare appropriato introdurre nella legge una disposizione speci-

¹⁷⁴ Cfr. art. 105 cpv. 2 CP (RS **311.0**).

¹⁷⁵ Cfr. p. es. legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (RS **641.20**) e legge federale del 19 dicembre 1997 concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (RS **641.81**).

fica che consenta di applicare la pena prevista per l'infrazione più grave e di sanzionare l'autore in modo più proporzionato alla sua colpa.

La pena per l'infrazione più grave è aumentata adeguatamente per tenere conto delle altre infrazioni commesse. La pena complessiva pronunciata non può essere aumentata di oltre la metà del massimo della pena prevista per l'infrazione più grave e non può eccedere il massimo legale del genere di pena.

Art. 53 **Infrazioni commesse nell'azienda**

Se è stata commessa un'infrazione nell'azienda e se la determinazione delle persone punibili esige provvedimenti d'inchiesta sproporzionati rispetto all'entità della pena, in virtù dell'articolo 7 DPA – finora applicato a causa della mancanza di una disposizione specifica nella legge vigente – l'autorità competente può prescindere da un procedimento contro dette persone e, in loro vece, condannare l'azienda. Si tratta di una responsabilità sussidiaria dell'azienda. La norma vigente non consente tuttavia di sempre tenere debitamente conto della gravità dell'infrazione, poiché la multa non può superare i 5000 franchi.

Analogamente alla legge sulle dogane, alla legge sull'IVA e altre leggi fiscali appare utile introdurre nella legge una disposizione specifica che permetta di applicare una multa più elevata alle aziende. La multa è la sola sanzione per l'azienda e può ammontare al massimo a 50 000 franchi.

In caso di mancato pagamento della multa si può procedere solamente all'esecuzione forzata in via di pignoramento (art. 43 cpv. 1 LEF). La commutazione della multa in pena detentiva sostitutiva (art. 36 e 106 cpv. 5 CP) è esclusa.

Art. 54 **Azione penale**

Questa disposizione prevede che le infrazioni siano perseguite e giudicate secondo la DPA. Le disposizioni generali del Codice penale sono pertanto applicabili anche alla presente legge conformemente all'articolo 2 DPA. Il perseguimento e il giudizio spettano all'Amministrazione federale delle dogane (AFD).

Art. 55 **Prescrizione dell'azione penale**

Per le contravvenzioni di lieve entità, l'articolo 11 capoverso 1 DPA fissa un termine unico di prescrizione dell'azione penale di 4 anni (in combinato disposto con l'art. 333 cpv. 6 lett. b CP). Per le contravvenzioni consistenti in una sottrazione o una messa in pericolo dell'imposta, l'articolo 11 capoverso 2 lettera b DPA fissa un termine di prescrizione più lungo (termine unico di 10 anni, in combinato disposto con l'art. 333 cpv. 6 lett. b CP).

Per i delitti la DPA prevede dei termini di prescrizione. In tali casi si applica quindi il termine di prescrizione dell'azione penale previsto nell'articolo 97 capoverso 1 lettera c CP (termine unico di 7 anni).

Nella sentenza del 16 ottobre 2008, il Tribunale federale ha ritenuto che il termine di prescrizione per le contravvenzioni ai sensi dell'articolo 11 capoverso 2 DPA – che è di 10 anni in applicazione della chiave di conversione dell'articolo 333 capoverso 6 CP – doveva essere portato a 7 anni, poiché il termine di prescrizione delle

contravvenzioni non poteva essere più lungo di quello dei delitti nell'ambito della stessa legge¹⁷⁶.

La legge vigente estende il termine di prescrizione più lungo di cui all'articolo 11 capoverso 2 DPA anche alle infrazioni previste all'articolo 53 (destinato a scomparire nella revisione) e all'articolo 46 (ricettazione). È auspicabile, analogamente alla legge attuale, introdurre una disposizione specifica allo scopo di estendere il campo d'applicazione dell'articolo 11 capoverso 2 DPA all'infrazione prevista all'articolo 46 (ricettazione), per evitare che in casi complessi il termine di prescrizione unico di 4 anni vada a favore degli imputati.

Anche la LD e la LIB prevedono per le contravvenzioni un termine di prescrizione più lungo ai sensi dell'articolo 11 capoverso 2 DPA.

Capitolo 10: Misure amministrative

Art. 56

Il presente disegno di legge allenta considerevolmente l'attuale ordinamento sull'alcol, sopprimendo i monopoli e riducendo fortemente i requisiti in materia di autorizzazione. Tra l'altro, diventa possibile l'importazione privata di etanolo e vengono notevolmente ridotti gli ostacoli amministrativi alla produzione indigena di bevande spiritose e di etanolo.

Le sanzioni devono ora poter essere applicate non soltanto in un procedimento penale, bensì anche nel quadro di una procedura amministrativa. Mediante misure amministrative si deve poter disporre il divieto per un certo periodo di esercitare questi diritti in caso di violazioni gravi o ripetute alla legge nell'arco di cinque anni o in caso di insolvenza manifesta.

Queste misure amministrative sono volte a garantire che i titolari di questi diritti rispettino le prescrizioni relative al loro esercizio o che si possa impedire loro di esercitarli e qualora non siano più in grado di pagare i debiti che ne derivano.

Le misure amministrative sono decisioni emanate indipendentemente dal perseguimento penale previsto per le relative infrazioni. Esse devono rispettare il principio della proporzionalità. Tale principio esige che la misura restrittiva adottata sia idonea a raggiungere lo scopo auspicato (principio di idoneità) e che quest'ultimo non possa essere raggiunto con una misura meno incisiva (principio della necessità); inoltre, vieta qualsiasi limitazione che vada al di là dello scopo prefissato ed esige che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo e gli interessi pubblici o privati compromessi¹⁷⁷.

¹⁷⁶ DTF 134 IV 328

¹⁷⁷ DTF 131 II 110, consid. 7.1, pag. 123

Capitolo 11: Procedura d'esecuzione

Art. 57

Se non viene soddisfatto spontaneamente, il credito dell'autorità competente diventa esigibile al pari delle pretese private, ossia mediante esecuzione. L'esecuzione è prevista per tutti i crediti che hanno per oggetto una somma di denaro e la prestazione di garanzie.

Capoverso 1: nella legislazione sull'alcol si procede quindi all'esecuzione qualora il credito dovuto non venga pagato spontaneamente o una delle prestazioni di garanzia imposte al debitore non venga fornita spontaneamente, purché il credito non sia garantito da un pegno fiscale o quest'ultimo sia insufficiente (lett. a).

L'esecuzione forzata di crediti si prosegue sempre in via di pignoramento (art. 42 LEF). L'esecuzione in via di realizzazione del pegno non è applicata ai crediti, in quanto la realizzazione di pegni è oggetto di un procedimento esecutivo proprio ai sensi dell'articolo 33. L'esecuzione in via di fallimento è esclusa per i tributi fondati sul diritto pubblico conformemente all'articolo 43 LEF. Tuttavia, ciò non impedisce che un credito possa essere fatto valere nell'ambito del fallimento dichiarato nei confronti di un debitore o un fideiussore (lett. b).

Capoverso 2: l'autorità competente può infatti far valere il suo credito indipendentemente dalle sue pretese derivanti dal diritto di pegno fiscale. Un oggetto confiscato come pegno fiscale non deve essere compreso nella massa del fallimento, ma può essere realizzato dall'autorità competente (cfr. cpv. 2, che esclude l'applicazione dell'art. 198 LEF). Se l'autorità competente partecipa alla procedura di fallimento per i debiti rimasti scoperti, non le deve essere conteggiata la somma ricavata dalla realizzazione del pegno fiscale nella procedura di fallimento, sempre che esso non abbia ancora potuto essere realizzato. Con questa soluzione si tiene conto del fatto che, nei casi in cui l'autorità competente accetta garanzie anziché far valere le proprie pretese in contanti, può contare sulla garanzia del diritto di pegno fiscale almeno nell'ambito della procedura di fallimento del debitore. Per contro, il credito stesso è trattato come credito ordinario e non gode di alcun privilegio nella procedura di fallimento.

Capoverso 3: decisioni passate in giudicato dell'autorità competente sono parificate alle decisioni giudiziarie esecutive ai sensi dell'articolo 80 LEF e sono immediatamente esecutorie.

Capitolo 12: Disposizioni finali

Sezione 1: Esecuzione

Art. 58

La presente disposizione non necessita di alcun commento.

Sezione 2: Abrogazione e modifica del diritto vigente

Art. 59

Capoverso 1: la revisione totale comporta l'abrogazione della legge del 21 giugno 1932¹⁷⁸ sull'alcool (LAlc).

Capoverso 2: la revisione totale della LAlc comporta anche la modifica di una disposizione della legge sull'imposizione della birra. Quest'ultima, infatti, non sarà più assoggettata all'imposta sulle bevande spiritose già da un tenore alcolico del 15 per cento in volume, bensì solamente da un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume. Nella LIBs la birra sarà così parificata fiscalmente al vino, che sarà assoggettato anch'esso secondo la legge soltanto a partire da un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume. Tuttavia, ciò vale solamente se l'alcol contenuto in queste bevande è stato ottenuto grazie a fermentazione naturale.

Sezione 3: Disposizioni transitorie

Art. 60 Obbligo di annuncio per i produttori

Affinché non perdano la loro autorizzazione nella transizione verso la nuova legge, i produttori riconosciuti dalla RFA devono annunciarsi presso l'autorità competente, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della nuova legge, per l'iscrizione nel registro dell'etanolo. L'obbligo di annuncio consente nel contempo di aggiornare l'elenco dei produttori.

Art. 61 Scorte di bevande spiritose da parte degli agricoltori

Per effetto della regolamentazione vigente, secondo cui gli agricoltori sono assoggettati all'imposta soltanto al momento della cessione delle bevande spiritose, nelle aziende agricole sono attualmente stoccate bevande spiritose non tassate per circa un milione di litri di alcol puro, corrispondenti a un importo fiscale di circa 29 milioni di franchi.

Il passaggio a un sistema d'imposizione uniforme ha per conseguenza che con la revisione della legge gli agricoltori diventano assoggettati all'imposta per le loro scorte. In linea di massima, essi dispongono di tre possibilità:

Capoverso 1 lettera a: gli agricoltori trasferiscono le loro scorte in un deposito fiscale autorizzato, purché soddisfino i requisiti di cui all'articolo 21. In questo caso il credito fiscale sorge solamente quando la merce lascia il deposito fiscale.

Capoverso 1 lettera b: gli agricoltori possono far denaturare le loro scorte di bevande spiritose conformemente all'articolo 20. In questo caso sono definitivamente esentati dall'imposta.

Capoverso 1 lettera c: gli agricoltori possono fare tassare le proprie scorte di bevande spiritose dopo avere dedotto una quantità di 50 litri di alcol puro esente da imposta nell'ambito del diritto transitorio. I 50 litri di alcol puro esenti da imposta sono ammessi soltanto per il fabbisogno personale. Se c'è l'intenzione di commercializzarli, devono essere previamente notificati ai fini dell'imposizione.

Capoverso 2: entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge gli agricoltori devono decidere quale possibilità intendono scegliere tra quelle indicate al capoverso 1. Se tale termine trascorre senza che l'agricoltore abbia comunicato una decisione all'autorità competente, quest'ultima tassa le scorte di bevande spiritose secondo il capoverso 1 lettera c. Essa tiene comunque conto di una quantità transitoria di 50 litri di alcol puro esente da imposta.

Art. 62 Presa in consegna delle scorte di bevande spiritose degli agricoltori

Sulla base delle disposizioni della vigente LAlc, le aziende agricole dispongono di scorte per circa un milione di litri di alcol puro di bevande spiritose annunciate ma non tassate. In seguito alla revisione totale della LAlc gli agricoltori saranno parificati agli altri produttori e non potranno pertanto più beneficiare dei privilegi specifici all'agricoltura. Nell'ambito della consultazione, le associazioni di categoria hanno chiesto un'azione d'acquisto.

Per facilitare il cambiamento di sistema, oltre alle possibilità menzionate all'articolo 61, proponiamo che gli agricoltori possano vendere alla RFA in un'unica azione le quantità stoccate di cui non hanno più bisogno. I costi di questa operazione e del successivo smaltimento sono stimati in circa 3 milioni di franchi.

Art. 63 Denunce di infrazioni al diritto anteriore

È ipotizzabile che, oltre alle quantità in deposito annunciate e dunque legali delle aziende agricole, vi siano anche altre scorte di bevande spiritose non debitamente annunciate (agricoltori, aziende) o non debitamente tassate (aziende).

La revisione totale della LAlc offre l'occasione di legalizzare senza sanzioni penali queste scorte. In un'unica operazione, i prodotti potranno essere consegnati alla RFA per essere smaltiti a regola d'arte o essere tassati a posteriori.

Con l'entrata in vigore della nuova legislazione, è auspicabile che le quantità di bevande spiritose detenute illegalmente siano eliminate. Occorre quindi motivare le persone interessate a legalizzare le loro scorte di bevande spiritose. A tale scopo occorre offrire alle persone inadempienti la possibilità di denunciarsi alle autorità competenti senza incorrere in sanzioni penali.

La denuncia secondo questo articolo differisce dall'autodenuncia di cui all'articolo 13 DPA in quanto accorda l'esonero dalla pena anche se non si tratta della prima denuncia spontanea. L'impunità è limitata nel tempo ed è valida solamente fino all'entrata in vigore della legge.

Le bevande spiritose annunciate saranno tassate a posteriori o smaltite.

Capoverso 1: si rinuncia quindi a un procedimento penale se i contribuenti si auto-denunciano e collaborano senza riserve con la RFA per determinare l'ammontare dell'imposta sottratta. La rinuncia al procedimento penale si prefigge di indurre tali persone ad autodenunciarsi prima dell'entrata in vigore della nuova legislazione. L'impunità è perciò limitata nel tempo ed è valida soltanto fino all'entrata in vigore della legge. Oltre che per i contribuenti, la possibilità dell'autodenuncia vale anche per i loro rappresentanti, partecipanti o ricettatori. Poiché la partecipazione in senso penale comprende solamente l'istigazione e la complicità (art. 24 e 25 CP), la ricettazione doveva essere indicata esplicitamente quale reato sui generis (art. 160 CP).

Unicamente le infrazioni che portano a una perdita d'imposta, quali la messa in pericolo o la sottrazione dell'imposta, rimangono impunte se i presupposti dell'articolo sono adempiuti.

Capoverso 2: il recupero d'imposta è dovuto se le bevande spiritose non vengono consegnate alla RFA affinché le smaltisca.

Capoverso 3: inoltre, la responsabilità solidale dei denuncianti è soppressa.

Art. 64 Autorizzazioni esistenti per gestire un deposito fiscale o un deposito sigillato

Chi gestisce già un deposito fiscale è iscritto nel registro dell'etanolo dall'autorità competente. Poiché in futuro i depositi sigillati saranno parificati a quelli fiscali, sarà iscritto nel registro dell'etanolo quale gestore di un deposito fiscale anche il titolare di un deposito sigillato.

Art. 65 Autorizzazioni per il commercio all'ingrosso secondo il diritto anteriore

Le persone o le aziende che secondo il diritto anteriore detengono un'autorizzazione per il commercio all'ingrosso devono annunciarsi presso l'autorità competente, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, per l'iscrizione nel registro dell'etanolo. Pur non essendo assoggettate all'imposta neppure secondo il nuovo diritto, la loro iscrizione nel registro è tuttavia importante affinché il flusso di merci in Svizzera rimanga tracciabile, una condizione irrinunciabile per la garanzia dell'imposta.

Art. 66 Adeguamento delle autorizzazioni per l'utilizzazione di alcol non gravato da imposta secondo il diritto anteriore

Le autorizzazioni per impiegare l'etanolo non denaturato a scopi commerciali sostituiranno le attuali autorizzazioni per utilizzare alcol non completamente denaturato e non gravato da imposta. Si rinuncia alla distinzione tra etanolo completamente denaturato ed etanolo parzialmente denaturato. L'autorizzazione d'impiego servirà perciò soltanto per l'etanolo non denaturato e non tassato. Le autorizzazioni per l'utilizzazione di alcol non gravato da imposta secondo il diritto anteriore saranno oggetto di una nuova autorizzazione d'impiego entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Il rilascio della nuova autorizzazione d'impiego comporterà l'iscrizione dei detentori nel registro dell'etanolo, conformemente all'articolo 5 capoverso 2 lettera d.

Art. 67 Imprese per il commercio di etanolo

Con la liberalizzazione del mercato dell'etanolo, per la Confederazione viene meno la necessità di gestire un'impresa che importi e commercializzi etanolo in Svizzera. Di conseguenza è opportuno privatizzare Alcosuisse, il centro di profitto della RFA, che, conformemente all'articolo 22 capoverso 2 dell'ordinanza del 17 febbraio 2010¹⁷⁹ sull'organizzazione del Dipartimento federale delle finanze, è responsabile «del commercio dell'alcol ad alta gradazione». La privatizzazione è di competenza

¹⁷⁹ RS 172.215.1

del Consiglio federale, che persegue una strategia volta a conseguire il maggiore ricavo netto possibile dalla vendita.

Capoverso 1: con questa disposizione si intende porre le basi della vendita. In linea di massima, Alcosuisse potrà essere alienato in tutto o in parte. Così, per esempio, uno dei due centri gestionali di Alcosuisse (Delémont/JU o Schachen/LU) potrà essere venduto separatamente.

Capoverso 2: questa disposizione autorizza il Consiglio federale a procedere secondo varie modalità.

Il Consiglio federale può trasferire Alcosuisse in una società esistente (lett. a n. 1) o in una società da costituire (lett. a n. 2). Oggetto della vendita sono quindi le partecipazioni alla rispettiva società (lett. b).

In alternativa a questa procedura, il Consiglio federale ha la possibilità di alienare singolarmente i valori patrimoniali attribuibili ad Alcosuisse (lett. c).

Capoversi da 3 a 7: questi capoversi disciplinano i dettagli della procedura e sono innanzitutto di natura tecnico-(finanziaria).

Capoverso 8: questa disposizione disciplina il caso in cui, nella fase di transizione verso il mercato liberalizzato, la garanzia dell'approvvigionamento nazionale fosse a rischio. La Confederazione deve potere rimanere, parzialmente o totalmente, proprietaria della società di cui al capoverso 2 lettera a numero 1 o 2, o di cui al capoverso 2 lettera b. Anche per motivi gestionali l'approvvigionamento nazionale può non essere sempre garantito. In questo caso, occorre che la Confederazione possa temporaneamente fornire prestazioni remunerate, segnatamente per quanto riguarda le applicazioni IT necessarie al commercio dell'etanolo, per le società costituite conformemente al capoverso 2 lettera a o b o per coloro che riprendono parti gestionali secondo il capoverso 2 lettera c.

Art. 68 Trasferimento dei rapporti di lavoro di diritto pubblico in rapporti di lavoro di diritto privato

L'articolo 68 riprende i principi dell'articolo 333 CO¹⁸⁰ adeguandoli tuttavia alla situazione particolare che risulta da un passaggio da rapporti di lavoro di diritto pubblico ai sensi della LPers¹⁸¹ a rapporti di lavoro di diritto privato ai sensi del CO. L'obbligo di informare di Alcosuisse consiste in particolare nel portare a conoscenza in tempo utile gli impiegati interessati delle conseguenze del trasferimento dei loro rapporti di lavoro, della loro possibilità di rifiutarlo e delle conseguenze di un simile rifiuto.

Capoverso 1: tale disposizione salvaguarda gli interessi degli impiegati d'Alcosuisse nel passaggio alla privatizzazione, in particolare trasferendone automaticamente i rapporti di lavoro, a parità di salario, nella nuova società. Il nuovo datore di lavoro garantirà per un anno agli impiegati il salario percepito sino ad allora. Egli stabilirà le ulteriori condizioni di assunzione nel nuovo contratto di lavoro basandosi sul Codice delle obbligazioni. Nel determinare i diritti di ogni singolo impiegato, dovrà considerare la durata del rapporto di lavoro, tenuto conto degli anni di servizio svolti presso il datore di lavoro precedente. Gli impiegati il cui contratto è trasferito sono

¹⁸⁰ Legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni; RS 220)

¹⁸¹ Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)

tutelati per un anno contro un'eventuale rescissione ordinaria del rapporto di lavoro, che potrà così essere rescisso al più presto un anno dopo il trasferimento e tenendo conto dei termini di disdetta previsti dal CO.

Capoverso 2: considerato il carattere personale del rapporto di lavoro, il datore di lavoro non può imporre agli impiegati di proseguire il lavoro presso un datore di lavoro che non hanno scelto. Essi possono perciò rifiutare il passaggio del contratto al nuovo datore di lavoro inviando una lettera ad Alcosuisse fino a due mesi prima del trasferimento. Se non lo fanno o se il loro rifiuto giunge troppo tardi, il passaggio del contratto è considerato accettato tacitamente, pure se il nuovo contratto di lavoro proposto dal nuovo datore di lavoro non è ancora firmato. Gli impiegati che non firmano il nuovo contratto proposto loro dal nuovo datore di lavoro non beneficiano della garanzia del salario e della protezione contro la disdetta di cui al capoverso 1. In questo caso il nuovo datore di lavoro può rescindere il rapporto di lavoro dal giorno del rilevamento, secondo le condizioni e i termini di disdetta previsti dal CO.

Rifiutare il trasferimento del contratto equivale a una disdetta da parte degli impiegati interessati. Di conseguenza, il rapporto di lavoro sarà rescisso una volta scaduto il termine di disdetta ai sensi della LPers, iniziato con il ricevimento da parte di Alcosuisse della lettera di rifiuto. Il rifiuto implica che il rapporto di lavoro non passa al nuovo datore di lavoro. Coloro che hanno comunicato il rifiuto rimangono impiegati dell'ex datore di lavoro e, fino alla fine del termine di disdetta, sono tenuti a fornire la loro prestazione di lavoro ad Alcosuisse o, al suo rilevamento, alla RFA.

Capoverso 3: questo capoverso disciplina la situazione degli impiegati della RFA il cui rapporto di lavoro passa a un'altra unità amministrativa dopo l'integrazione della RFA nell'Amministrazione federale centrale. Questi rapporti di lavoro continuano ad essere retti dalla LPers e dalla OPers, nonché dalle disposizioni d'esecuzione valide per il personale di detta Amministrazione.

Art. 69 Beneficiari di rendite del centro di profitto Alcosuisse della RFA

Questa disposizione completa, se necessario, l'articolo 32f LPers, secondo cui, in caso di uscita di un'unità amministrativa da PUBBLICA o da una sua cassa di previdenza, i beneficiari di rendite non possano esservi lasciati. Si fa un'eccezione se lo richiedono gli interessi della Confederazione allo scorporo. Ciò si verifica in particolare quando il nuovo istituto di previdenza o il nuovo datore di lavoro non vuole riprendere i beneficiari delle rendite o se la loro permanenza si impone per ragioni finanziarie. Spesso gli istituti di previdenza riprendenti prevedono un interesse tecnico più basso per gli effettivi delle rendite; ciò significa che per finanziare le rendite maturate sino ad allora occorre un maggiore capitale di copertura. Anche se i beneficiari di rendite possono essere lasciati presso la precedente cassa di previdenza, il finanziamento degli obblighi del datore di lavoro nei confronti dell'effettivo di pensionati lasciati nella cassa precedente incombe, di massima, al nuovo datore di lavoro. In conformità con l'articolo 32f capoverso 4 LPers, la Confederazione può assumere il finanziamento solamente se il datore di lavoro precedente era il Consiglio federale.

Quando diventano autonomi, gli istituti di diritto pubblico della Confederazione neocostituiti sono tenuti, ai sensi della LPers e delle disposizioni organizzative, ad affiliare i beneficiari delle rendite alla propria cassa di previdenza presso PUBBLICA. L'affiliazione a PUBBLICA è obbligatoria per natura (art. 4 cpv. 1 della legge su PUBBLICA). Diversa è la situazione in caso di privatizzazione.

È escluso il prolungamento del rapporto di assicurazione del personale della nuova società presso PUBBLICA, che sarebbe in contraddizione con il diritto vigente e con i principi guida del governo d'impresa della Confederazione. La privatizzazione secondo l'articolo 67 capoverso 2 lettera a numeri 1 e 2 LIBs porta a una liquidazione parziale della cassa di previdenza della Confederazione (cfr. art. 8 cpv. 1 lett. b del regolamento di liquidazione parziale). Al centro di profitto Alcosuisse devono essere attribuiti 27 beneficiari di rendite con un capitale di copertura di circa 9,7 milioni di franchi e 33 impiegati con un capitale di copertura di circa 7,9 milioni di franchi (stato: agosto 2011). La nuova società deve fare assicurare il suo personale presso un istituto di previdenza di diritto privato di sua scelta (art. 11 LPP)¹⁸². Le condizioni contrattuali vanno negoziate tra la nuova società e l'istituto di previdenza. Il nuovo istituto di previdenza non può essere obbligato a riprendere i beneficiari di rendite (art. 53e cpv. 4, 4^{bis} e 5 LPP).

Il capoverso 1 lettera a si basa sul principio secondo cui la nuova società deve fare in modo di prendere con sé i beneficiari delle rendite (art. 32f cpv. 1 LPers). Qualora il nuovo istituto di previdenza dovesse fare dipendere la loro ripresa da un aumento del capitale di copertura disponibile all'uscita da PUBBLICA, a complemento dell'articolo 32f LPers il Consiglio federale è autorizzato a finanziare, a carico della RFA o, dopo lo scioglimento di quest'ultima, a carico della Confederazione, il richiesto aumento di capitale di copertura. Lo farà tuttavia soltanto se ciò è finanziariamente più vantaggioso per la Confederazione rispetto alla permanenza nella cassa di previdenza di quest'ultima.

Il capoverso 1 lettera b persegue il medesimo scopo dell'articolo 32f capoverso 4 LPers, che non è direttamente applicabile al presente caso poiché è la RFA e non la Confederazione il datore di lavoro del personale del centro di profitto Alcosuisse. Se il nuovo istituto di previdenza rifiuta la ripresa dei beneficiari delle rendite o la fa dipendere da sensibili aumenti dei capitali di copertura, detti beneficiari saranno mantenuti nella cassa di previdenza della Confederazione la quale, considerato l'esiguo numero di affiliati, molto probabilmente non subirà svantaggi sotto il profilo finanziario. Il finanziamento degli obblighi del datore di lavoro da parte della Confederazione si limita perciò agli oneri del datore di lavoro finanziati sinora dalla RFA quali le spese amministrative.

I capoversi 2 e 3 corrispondono alla procedura abituale applicata finora nelle liquidazioni parziali della cassa di previdenza della Confederazione. Il capoverso 2 stabilisce chi rientra nella definizione di beneficiari di rendite ai sensi del capoverso 1. Il capoverso 3 garantisce che anche per i sinistri (decesso o invalidità) in sospeso o che diventano noti a posteriori è responsabile il nuovo istituto di previdenza, purché abbia ripreso i beneficiari. Il capoverso 1 lettera a si applica se gli accantonamenti costituiti presso PUBBLICA per simili sinistri e trasferiti al nuovo istituto in occasione della liquidazione parziale non dovessero bastare.

Per il rimanente personale della RFA, il trasferimento all'Amministrazione federale centrale non cambia nulla rispetto alla previdenza professionale. Dopo l'abrogazione della personalità giuridica della RFA, gli assicurati e i beneficiari di rendite permangono nella cassa di previdenza della Confederazione. Con la personalità giuridica, la RFA perde anche il suo statuto di datore di lavoro ai sensi del diritto previdenziale.

¹⁸² Legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.40)

Il Consiglio federale rimane l'unico datore di lavoro affiliato alla cassa di previdenza della Confederazione, all'origine cassa comune.

Art. 70 Abrogazione della personalità giuridica della RFA

La Regia federale degli alcool ha ottenuto l'autonomia giuridica con la legge federale del 29 giugno 1900 sulle bevande spiritose. In qualità di persona giuridica autonoma agisce e conclude contratti in nome proprio ed è iscritta nel registro fondiario di vari Comuni in quanto proprietaria di immobili. Secondo un inventario stilato dalla RFA, i contratti in essere sono circa 200 (tra cui contratti di locazione e di manutenzione).

Con la soppressione dei monopoli e il ritiro della Confederazione dal mercato dell'etanolo mutano le condizioni quadro e non si giustifica quindi più l'autonomia giuridica della RFA. In particolare, il compito principale della RFA, ossia la riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose, fa parte di quei compiti che l'Amministrazione federale centrale deve adempiere in conformità con il Rapporto sul governo d'impresa del 13 settembre 2006¹⁸³.

Perciò la RFA va abolita in quanto istituto e trasferita nell'Amministrazione federale centrale.

Art. 71 Diritto applicabile alle procedure in corso

Per garantire la certezza del diritto, le procedure di ricorso in materia di imposta sulle bevande spiritose pendenti presso il tribunale competente all'entrata in vigore della presente legge sono portati a termine secondo il diritto vigente. Alle procedure di ricorso divenute pendenti dopo l'entrata in vigore della legge si applica il nuovo diritto. Alle procedure in corso ai sensi del capoverso 2 non riguardanti l'imposta sulle bevande spiritose (domande di concessione, autorizzazioni per il commercio all'ingrosso) si applica il nuovo diritto. Se il nuovo diritto non prevede autorizzazioni corrispondenti o se non valgono altri presupposti, le procedure diventano senza oggetto o vanno giudicate in base ai nuovi presupposti.

Sezione 4: Coordinamento con la legge sul commercio dell'alcol

Art. 72

Si prevede di suddividere le disposizioni della vigente LAlc in due leggi separate. Mentre l'imposizione delle bevande spiritose e dell'etanolo sarà oggetto della presente legge, le disposizioni sulla consegna di bevande alcoliche e sulla pubblicità saranno disciplinate nella LCAlc.

Il presente articolo è una disposizione tecnica a carattere generale e diventa efficace solamente nel caso in cui le due leggi non entrino in vigore contemporaneamente. Se con l'entrata in vigore di una delle due leggi venisse abrogata automaticamente la LAlc attualmente vigente, mancherebbe una regolamentazione per determinate questioni di diritto in materia di alcol.

¹⁸³ FF 2006 7545

L'articolo 72 disciplina il caso in cui la LIBs, che abroga la vigente LAlc, entri pienamente in vigore prima della LCAlc. Se così fosse, il Consiglio federale sarà autorizzato a disciplinare con pertinenti disposizioni il commercio e la pubblicità concernenti le bevande alcoliche durante un periodo transitorio.

Sezione 5: Referendum ed entrata in vigore

Art. 73

La disposizione comprende la consueta formula conclusiva. Per l'applicazione della presente legge sono necessarie numerose disposizioni d'esecuzione a livello di ordinanza. Il Consiglio federale potrà quindi porla in vigore soltanto dopo che saranno state emanate le ordinanze e le necessarie disposizioni.

Sia l'azione d'acquisto per le scorte legali di bevande spiritose degli agricoltori, prevista nell'articolo 62 capoverso 1, sia la possibilità di notifica esente da pena delle scorte illegali sancita all'articolo 63 sono importanti presupposti per la riuscita del cambiamento di sistema e devono perciò essere poste in vigore preliminarmente. Esplicheranno tuttavia i loro effetti solo fino all'entrata in vigore del resto della legge, il che ne sottolinea il carattere eccezionale.

8.2 Legge sul commercio dell'alcol

Capitolo 1: Scopo e definizioni

Art. 1 Scopo

La politica in materia di alcol deve conciliare i tre valori costituzionali della libertà personale, della libertà economica e della protezione della salute. Per essere efficace, deve riuscire a trovare un equilibrio tra questi valori fondamentali in latente conflitto tra loro e a far sì che tutte le parti coinvolte adottino un comportamento responsabile.

Per conseguire gli obiettivi di protezione della salute, la politica in materia di alcol può avvalersi di svariati strumenti nell'ambito delle norme sulla fiscalità e sul commercio. Il presente disegno di legge si limita a disciplinare il commercio di bevande alcoliche. Diversamente dalla legge vigente, il suo scopo principale non è di ridurre in generale il consumo di bevande alcoliche per motivi legati alla protezione della salute, ma piuttosto di ridurre il consumo problematico di alcol e le conseguenze che ne derivano per la vita pubblica e l'economia nazionale. Questo obiettivo può essere raggiunto mediante l'adozione di norme nell'ambito della mescolta e del commercio al dettaglio di bevande alcoliche e della pubblicità di tali prodotti.

Ai fini dell'obiettivo perseguito si considerano efficaci i provvedimenti che influiscono essenzialmente sulla reperibilità delle bevande alcoliche. Intervenedo in questo ambito, la legge si prefigge di tutelare soprattutto la gioventù. L'istituzione del regime notturno, l'iscrizione nella legge dei test d'acquisto, le nuove disposizioni sulla pubblicità e l'articolo sullo scioppo esplicheranno i loro effetti soprattutto su questa fascia di popolazione. Proteggere la salute dei più giovani e prevenire le

conseguenze del consumo problematico di alcol è di fatto un obiettivo estremamente importante.

Art. 2 Oggetto e campo d'applicazione

La nuova legge si limita a regolamentare la mescolta e il commercio al dettaglio di bevande alcoliche, nonché la relativa pubblicità.

Capoverso 1: oltre alla pubblicità (lett. a), l'oggetto della presente legge è costituito dalla mescolta e dal commercio al dettaglio di bevande alcoliche (lett. b).

La consegna di bevande alcoliche all'interno di cerchie private viene espressamente esclusa dalla normativa statale. In tal modo si vuole sancire chiaramente che i divieti decretati dalla presente legge si applicano soltanto in ambito commerciale, ma non all'interno delle famiglie e delle cerchie di amici. Se per esempio un padre offre al figlio appena quindicenne un bicchiere di vino da provare, non vi è alcuna infrazione dell'articolo 7 capoverso 1. L'unico limite è costituito dall'articolo 136 del Codice penale¹⁸⁴, che sanziona chi somministra ai minori di 16 anni bevande alcoliche in quantità pericolose per la salute. Lo stesso vale se un gruppo di amici fra i 17 e i 19 anni si riunisce per una festa per la quale è previsto un contributo alle spese. Nonostante la partecipazione finanziaria, si tratta di una manifestazione privata, che esula pertanto dalle prescrizioni sui limiti di età (art. 7 cpv. 1) e sul divieto di passare bevande alcoliche (art. 7 cpv. 2). Ulteriori questioni di delimitazione saranno esaminate nei commenti ai singoli articoli.

Per stabilire se un evento sia a carattere privato occorre considerare diversi criteri, fra cui il carattere commerciale dell'attività, la gratuità della consegna, la cerchia di invitati, ma soprattutto se le bevande alcoliche servono a uno scopo commerciale. Se per esempio durante l'inaugurazione di un salone di parrucchiere viene offerto gratuitamente del prosecco, al centro dell'evento non vi sono le bevande alcoliche bensì il rapporto fra il salone di parrucchiere e i suoi clienti, per cui la mescolta di prosecco non sottostà alle disposizioni della LCAlc. Il caso sarebbe invece diverso se un produttore di prosecco e il titolare dal salone organizzassero assieme l'evento, approfittando dell'occasione anche per vendere il prosecco.

Capoverso 2: la legge federale del 24 marzo 2006¹⁸⁵ sulla radiotelevisione (LRTV) contiene fra l'altro disposizioni sulla pubblicità di bevande alcoliche, che si applicano tuttavia soltanto alle emittenti. Se la pubblicità diffusa alla radio e alla televisione viola le disposizioni sulla pubblicità previste nella LCAlc, la riserva oggetto del presente capoverso esclude qualsiasi azione contro l'emittente, ma non contro il committente della pubblicità.

Capoverso 3: nella normativa vigente, le disposizioni della LAIc (art. 2 cpv. 3) si applicano anche a tutti i prodotti che contengono un'aggiunta di alcol. In futuro il nostro Collegio avrà la possibilità di assoggettare alle stesse norme delle bevande alcoliche ulteriori prodotti contenenti alcol, fra cui polveri, budini, paste, tamponi, spray o spugne. La condizione è che i prodotti abbiano effetti problematici sulla salute analoghi a quelli delle bevande alcoliche.

¹⁸⁴ RS 311.0

¹⁸⁵ RS 784.40

Art. 3 Definizioni

Lettera a: sono considerate bevande alcoliche ai sensi della presente legge le bevande che contengono almeno lo 0,5 per cento in volume di etanolo¹⁸⁶. Oltre alle bevande spiritose e all'etanolo destinato al consumo, sono considerati tali anche i prodotti ottenuti esclusivamente mediante fermentazione come il vino, il sidro, la birra e il vino ottenuto da frutta e bacche.

Lettera b: «etanolo» è la designazione scientifica corretta per l'alcol con la formula chimica C_2H_5OH . Spesso anche l'alcol in forma pura viene designato «etanolo». La produzione di etanolo a elevata gradazione alcolica presuppone un processo di distillazione o di altro tipo. Dal momento che non si può escludere che l'etanolo venga sostituito da altri tipi di alcol destinati al consumo umano, la legge deve continuare a prevedere l'equiparazione di tali prodotti.

Lettera c: nella nozione di «bevande spiritose» rientrano principalmente le bevande alcoliche che contengono etanolo ottenuto mediante distillazione o altri procedimenti tecnici (p. es. raffreddamento, osmosi inversa o superfiltrazione). Tuttavia, in questo concetto rientrano anche le bevande ottenute mediante fermentazione come vino, sidro, birra, vino di frutti o di bacche, purché vi siano state aggiunte bevande spiritose o etanolo destinato al consumo umano (p. es. vini liquorosi, birre aromatizzate con bevande spiritose o alcopop).

Per impedire che le disposizioni della LCAIc vengano eluse, l'etanolo puro o diluito deve essere assoggettato alle disposizioni di questa legge al pari delle bevande spiritose. L'etanolo è ottenuto dalla distillazione di prodotti di origine agricola (il cosiddetto alcol potabile) ed è quindi paragonabile a una bevanda spiritosa a elevato tenore alcolico. L'etanolo diluito, la cui gradazione viene ridotta per renderlo atto al consumo, corrisponde alla vodka. Inoltre, l'etanolo costituisce la base alcolica di numerosi liquori e altre bevande alcoliche.

Sono altresì equiparati alle bevande spiritose i prodotti con un tenore alcolico superiore al 18 per cento in volume, ottenuti esclusivamente mediante fermentazione. A partire da questa soglia si deve presumere che il prodotto sia stato addizionato con alcol distillato. Dal momento che l'aggiunta è difficilmente comprovabile – in particolare se il distillato addizionato proviene dalle stesse materie prime del prodotto fermentato – un'equiparazione con le bevande spiritose è del tutto giustificata.

Lettera d: la differenziazione fra commercio all'ingrosso e commercio al minuto in uso nell'attuale LAIc è stata introdotta nell'ambito della revisione parziale del 1978. La nuova legge non parla più di «commercio al minuto», ma distingue fra mescita e commercio al dettaglio, due forme di consegna che avvengono direttamente nei confronti del consumatore finale. La differenza risiede nel fatto che nella mescita le bevande alcoliche sono consegnate per essere consumate immediatamente e sul posto nelle imprese della ristorazione, nei bar e nei dancing, come pure nelle altre imprese della gastronomia e del settore alberghiero. È altresì considerata mescita la consegna di bevande alcoliche nell'ambito di grosse manifestazioni, dal momento che le bevande sono destinate al consumo immediato nell'ambito dell'evento.

Lettera e: il commercio al dettaglio comprende qualsiasi forma di consegna a titolo commerciale di bevande alcoliche che non sono destinate a essere consumate imme-

¹⁸⁶ La definizione corrisponde all'art. 2 dell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle bevande alcoliche (RS 817.022.110).

diatamente e presso il punto di vendita. Rientrano pertanto in questa categoria la vendita per strada, i take away, le consegne a domicilio – per esempio di pizza e prodotti alcolici. È considerata vendita per strada l’acquisto di bevande o pasti da asporto in una mescita.

Lettera f: i test d’acquisto sono acquisti effettuati da giovani, incaricati da privati o dalle autorità, che provano ad acquistare bevande alcoliche che non potrebbero essere vendute loro a causa dei limiti d’età stabiliti dalla legge.

Sezione 2: Divieti di pubblicità

Art. 4 Pubblicità per le bevande spiritose

Nell’ambito della revisione parziale della LAlc del 19 dicembre 1980¹⁸⁷ sono state adottate delle disposizioni concernenti la pubblicità. È stato in tal modo definito che la pubblicità di bevande distillate – fatta con la parola, l’immagine o il suono – può contenere solo indicazioni o rappresentazioni che si riferiscono direttamente al prodotto e alle sue proprietà. Lo scopo era di impedire che venisse veicolata un’immagine troppo attrattiva delle bevande spiritose o che ne venisse esaltato il piacere del consumo. Per quanto concerne le bevande spiritose, la nozione di pubblicità va intesa in senso lato e deve pertanto essere riferita sia a tutti i tipi di media sia alle diverse strategie pubblicitarie, quali la sponsorizzazione o il product placement.

Capoverso 1: anche la nuova legge concerne tutti i tipi di pubblicità di bevande spiritose mediante testi, immagini e suoni.

Lettera a: a causa della formulazione troppo astratta, la norma in vigore (art. 42b cpv. 1) ha ripetutamente dato adito a delicati problemi di delimitazione al momento dell’applicazione. La nuova norma definisce pertanto solamente quali tipi di pubblicità non sono ammessi.

La legge non impone quindi più che i contenuti si limitino a presentare il prodotto e le sue caratteristiche. In tal modo, la pubblicità per le bevande spiritose potrà essere realizzata in modo più decorativo e mostrare per esempio anche oggetti che non hanno alcuna connessione diretta con il prodotto pubblicizzato, come alberi di Natale o decorazioni natalizie.

Numero 1: continua a essere vietata la rappresentazione di situazioni di consumo. La disposizione non si riferisce soltanto al consumo effettivo, bensì a qualsiasi situazione in relazione con il consumo. Continua invece a essere consentita la pubblicità che mostra persone autentiche attive nella produzione, per esempio un blend master intento a degustare un whisky durante un controllo della qualità.

Numero 2: è stato mantenuto anche il divieto relativo alla pubblicità che trasmette particolari sensazioni. Per esempio non si possono rappresentare status symbol quali veicoli di lusso o orologi preziosi.

Sono espressamente vietati i messaggi pubblicitari che mistificano la sensazione di ebbrezza. Lo scopo è soprattutto quello di evitare che si diffonda un’immagine positiva delle forme di consumo eccessive e pericolose per la salute praticate da

¹⁸⁷ RU 1982 694 700; FF 1979 I 53

taluni giovani quali il binge drinking, le gare fra bevitori o l'assunzione di alcol sino al coma etilico.

Lettera b: questa lettera disciplina la restrizione della pubblicità dal punto di vista del supporto pubblicitario. Lo scopo è di limitare in generale la presenza dell'alcol e della relativa pubblicità nella vita di ogni giorno.

Numero 1: il divieto di pubblicità su oggetti d'uso che non contengono bevande spiritose oppure non hanno una connessione con queste ultime (art. 42b cpv. 3 lett. g LAle) viene ripreso nella nuova legge. È unicamente consentita la pubblicità su oggetti d'uso che sono in relazione diretta con il consumo di bevande spiritose, quali bicchieri, shaker, cavatappi e secchielli del ghiaccio.

Numero 2: come nel diritto vigente è vietata la pubblicità di bevande alcoliche all'interno e all'esterno di mezzi di trasporto pubblici.

Numero 3: è anche proibita ogni forma di pubblicità nei prodotti della stampa e in altre pubblicazioni, nonché nei media e nei contenitori mediatici destinati principalmente ai minori. Per «contenitori mediatici» si intendono parti di media indirizzati espressamente ai fanciulli o ai giovani, come i supplementi editoriali a essi dedicati allegati alle edizioni dei quotidiani nei fine settimana.

Numero 4: nell'ambito delle consultazioni sul programma comunitario MEDIA (2007–2013), il Parlamento ha abrogato il divieto di pubblicità del vino e della birra per tutte le emittenti televisive in Svizzera¹⁸⁸. Rimane invece vietata la pubblicità di bevande spiritose alla radio e alla televisione.

Lettera c: questo capoverso definisce i luoghi in cui non possono essere pubblicizzate le bevande spiritose (delimitazione dei luoghi). Analogamente a quanto avviene già oggi, sono previsti divieti di pubblicità all'interno e all'esterno di edifici o parti di edifici destinati a scopi pubblici, come pure nella loro area (n. 1).

Inoltre la pubblicità continuerà a essere vietata su campi sportivi e in occasione di manifestazioni sportive. A questo proposito sorge spesso la domanda riguardo alla delimitazione dei campi sportivi rispetto al resto dell'impianto sportivo. Conformemente alla prassi della RFA, la pubblicità di bevande alcoliche non può essere affissa nei luoghi dai quali si possono seguire direttamente gli eventi sportivi (n. 2).

Infine, per tutelare i giovani deve essere applicato un divieto generale di pubblicità nei luoghi frequentati principalmente da minori (p. es. luoghi d'incontro per giovani, discoteche per fanciulli e giovani), nonché in occasione di manifestazioni culturali e sportive cui partecipano principalmente minori (n. 3).

Lettera d: va inoltre mantenuto il divieto di pubblicità che riporta confronti di prezzi o promette accessori in omaggio o altre agevolazioni. Offerte di questo tipo comportano il rischio di favorire un consumo problematico di alcol. Inoltre occorre evitare che le bevande spiritose possano essere utilizzate per attirare i consumatori in un determinato locale (mediante le offerte civetta). È pertanto vietata la pubblicità per le «serate a 5 franchi», gli eventi «all inclusive» e le «ladies' night», a meno che l'offerta escluda le bevande spiritose. Nel commercio al dettaglio è inoltre vietato annunciare offerte concernenti le bevande spiritose, fare riferimento a riduzioni di prezzo limitate nel tempo (p. es. offerte settimanali), pubblicizzare offerte speciali di

¹⁸⁸ RU 2010 371 372; FF 2008 7853

prodotti spesso disponibili solo per un determinato periodo nell'assortimento o di quantità di merce limitate.

Capoverso 2: i Cantoni sono competenti per l'emanazione di prescrizioni più severe in materia di pubblicità. Già oggi diversi Cantoni prevedono prescrizioni che vanno oltre le disposizioni federali. I Cantoni di Berna e Basilea Città vietano per esempio l'affissione di pubblicità per tutte le bevande alcoliche sul suolo pubblico e su proprietà private che possono essere viste dal suolo pubblico, mentre altri Cantoni come quello di Ginevra, Vaud, Basilea Campagna, Turgovia e Grigioni limitano tali divieti secondo il tenore alcolico e le proprietà di determinate bevande alcoliche.

Capoverso 3: sempre più spesso la pubblicità viene diffusa anche attraverso i media elettronici. I messaggi devono sottostare agli stessi principi applicabili agli altri media. Per esempio, la pubblicità di bevande spiritose trasmessa attraverso i cellulari deve essere soggetta alle disposizioni dell'articolo 4 capoverso 1 allo stesso modo di una pubblicità che appare su un edificio virtuale in un gioco online.

Art. 5 Pubblicità per le altre bevande alcoliche

Le disposizioni sulla pubblicità per le altre bevande alcoliche sono destinate principalmente alla tutela dei fanciulli e dei giovani e si basano sulle relative norme della legislazione sulle derrate alimentari. Anche nel caso delle altre bevande alcoliche, la pubblicità va intesa in senso lato e comprende pertanto sia tutti i tipi di media sia le diverse strategie pubblicitarie quali la sponsorizzazione o il product placement.

Capoverso 1: la nuova normativa copre tutta la pubblicità per le altre bevande alcoliche fatta con la parola, l'immagine e il suono.

Lettera a: come avviene già oggi, si vuole vietare la pubblicità che incoraggia i minori a bere alcolici (n. 1).

La pubblicità non può inoltre associare le persone che hanno l'aspetto di un minore con il consumo di bevande alcoliche (n. 2). La futura legge si ispira alla formulazione dell'articolo 16 capoverso 1 lettera b dell'ordinanza del 9 marzo 2007¹⁸⁹ sulla radiotelevisione (ORTV). La disposizione non fa pertanto riferimento all'età anagrafica dei personaggi ma al loro aspetto. In tal modo si esclude che la norma venga aggirata mediante la rappresentazione di adulti che non dimostrano la loro età. Analogamente, per vietare una pubblicità occorre motivare accuratamente perché la persona raffigurata abbia l'aspetto di un minore. Questo vale tanto più se si considera che anche il termine di «associare» comporta un vasto campo di applicazione.

Lettera b: per quanto riguarda il supporto pubblicitario è vietata qualsiasi pubblicità su oggetti d'uso destinati principalmente a minorenni. Vi rientrano, per esempio, l'abbigliamento per fanciulli, i giocattoli, il materiale scolastico ecc. Dal momento che è praticamente impossibile distinguere fra giocattoli e oggetti da collezionismo, in futuro occorrerà vietare – contrariamente alla prassi dell'UFSP e conformemente a quanto già avviene per le bevande spiritose – la pubblicità di tutte le bevande alcoliche anche sulle riproduzioni in miniatura di automobili, autocarri o trenini elettrici (n. 1)¹⁹⁰.

¹⁸⁹ RS 784.401

¹⁹⁰ Messaggio del 25 maggio 2011 concernente la legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (FF 2011 5052)

È quindi vietata la pubblicità nei giornali, nelle riviste e in altre pubblicazioni come pure nei media e nei relativi contenitori destinati principalmente ai minori (n. 2).

Lettera c: per tutelare i giovani occorre applicare un divieto generale di pubblicità nei luoghi frequentati principalmente da minorenni (p. es. luoghi d'incontro per giovani, discoteche per fanciulli e giovani) e in occasione di manifestazioni a cui partecipano principalmente minori.

Capoverso 2: per quanto concerne la competenza dei Cantoni di emanare disposizioni più restrittive, si rinvia al commento all'articolo 4 capoverso 2.

Capoverso 3: si rinvia al commento all'articolo 4 capoverso 3.

Sezione 3: Consegna ai consumatori

Art. 6 Obbligo di annuncio per la mescita e il commercio al dettaglio

Secondo la normativa vigente, i Cantoni hanno l'obbligo di prescrivere il rilascio di una patente e la riscossione di una tassa per la mescita e il commercio al dettaglio di bevande spiritose (art. 41a cpv. 1 e 6 LAlc). Oggigiorno in Svizzera vi sono più di 40 000 punti di vendita fissi. In futuro la Confederazione non prescriverà più ai Cantoni l'obbligo di richiedere la patente e di riscuotere una tassa. Nei confronti della Confederazione sarà sufficiente annunciare la mescita o il commercio al dettaglio di bevande alcoliche. L'obbligo di annuncio consentirà comunque di vietare, a titolo provvisorio o definitivo, l'esercizio del commercio di bevande alcoliche alle aziende che violano le disposizioni della presente legge (art. 19).

Spetterà ai Cantoni decidere se vogliono prevedere o mantenere l'obbligo di richiedere la patente e di riscuotere la relativa tassa. Per adempiere l'obbligo di annuncio previsto nella LAlc, occorre annunciare la propria attività alla competente autorità cantonale d'esecuzione conformemente all'articolo 17a capoverso 2 della legge federale del 9 ottobre 1992¹⁹¹ sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (LDerr) e all'articolo 12 capoverso 1 ODerr. A tal fine, nella dichiarazione vanno elencati i tipi di bevande alcoliche che si prevede di commercializzare (bevande spiritose, birra, vino).

L'obbligo di annuncio garantisce che le autorità siano a conoscenza dei punti di vendita, una condizione indispensabile affinché la presente legge sia applicata in modo efficace.

Art. 7 Restrizioni alla consegna in funzione dell'età

Capoverso 1: gli attuali limiti di 16 e 18 anni sono mantenuti invariati. In tal modo nelle mescite e nel commercio al dettaglio continua ad essere vietata la consegna di bevande alcoliche a fanciulli o giovani che non hanno raggiunto l'età prevista dalla legge.

Queste restrizioni si applicano in particolare anche ai distributori automatici e vanno altresì rispettate nella distribuzione di campioni di merce o durante le degustazioni.

¹⁹¹ RS 817.0

Capoverso 2: istituendo il divieto di passare bevande alcoliche si colma una lacuna nel sistema vigente¹⁹²: attualmente i limiti di età possono essere aggirati mediante l'acquisto di alcolici da parte di persone maggiorenni, che passano poi i prodotti a giovani o fanciulli. In futuro questo comportamento sarà sanzionato se il suo scopo sarà unicamente quello di eludere i limiti di età.

Art. 8 Prescrizioni sull'offerta

Capoverso 1: questa disposizione disciplina la presentazione delle merci nel commercio al dettaglio. In funzione degli spazi disponibili, le bevande alcoliche devono essere esposte separatamente dalle bevande analcoliche. In un piccolo chiosco, questa esigenza può essere soddisfatta disponendo le bevande su ripiani separati.

Il *capoverso 2* esige che sia indicata l'età minima e che siano menzionati il divieto di passare bevande alcoliche e le conseguenze penali di un'infrazione. Lo scopo della norma è di garantire che il consumatore trovi le pertinenti informazioni laddove la merce viene offerta e alla cassa. Sino ad oggi era obbligatoria soltanto l'indicazione relativa all'età.

Art. 9 Obbligo di offrire bevande analcoliche

Già oggi le normative di numerosi Cantoni impongono alle mescite di offrire un numero minimo di bevande analcoliche a un prezzo inferiore a quello della stessa quantità di bevande alcoliche (cosiddetto «articolo sullo scioppo»). La nuova norma si prefigge di unificare le diverse prassi cantonali.

Le mescite sono obbligate a offrire almeno tre bevande analcoliche di vario tipo a un prezzo inferiore alla bevanda alcolica meno cara (lett. a). Questo vale anche per gli «happy hour»: le tre bevande analcoliche devono essere offerte a un prezzo inferiore a quello delle bevande alcoliche ribassate.

Affinché i consumatori sappiano che si possono ordinare anche bevande analcoliche, la legge prevede espressamente che la carta delle bevande o il listino dei prezzi li menzioni al pari delle bevande alcoliche (lett. b).

Art. 10 Divieto di agevolazioni e restrizioni orarie al commercio di bevande alcoliche

Questo articolo disciplina il divieto di concedere accessori in omaggio o altre agevolazioni nella mescita e il divieto di vendita di bevande alcoliche nel commercio al dettaglio.

Per agevolazioni si intendono in particolare le promozioni volte ad attirare clientela nelle mescite (p. es. «serate a 5 franchi», «prendi 2 paghi 1», eventi «all inclusive», «ladies' night» ed eventi «as much as you can drink») o a indurla ad acquistare in determinati negozi al dettaglio (p. es. riduzioni di prezzo temporanee come offerte settimanali, confronti di prezzi, offerte speciali di prodotti spesso in assortimento solo per un periodo limitato o di una quantità limitata di merce).

Non sono invece considerate agevolazioni le degustazioni gratuite. Il loro scopo principale è di introdurre prodotti sul mercato, facilitarne la scelta e ricordare l'esistenza di prodotti tradizionali. Le degustazioni gratuite sono quindi spesso

¹⁹² Istituto LINK 2009

organizzate nelle aziende di produzione oppure sono offerte da rappresentanti delle marche in occasione di fiere e mercati agricoli o nel commercio al dettaglio. Le caratteristiche tipiche di una degustazione sono le seguenti:

- i prodotti sono offerti in quantità minime a scopo di assaggio;
- vi è la possibilità di degustare la merce senza ingerirla (sputacchiera);
- sul posto è presente personale specializzato che fornisce spiegazioni sui prodotti e garantisce l'osservanza dei limiti di età previsti nell'articolo 7;
- vi è la possibilità di acquistare o ordinare i prodotti degustati.

Capoverso 1: questa disposizione vieta in generale la concessione di accessori in omaggio o altre agevolazioni sulle bevande spiritose (cosiddette «offerte civetta»).

Capoverso 2 lettera a: dal momento che – per esperienza – il consumo problematico avviene soprattutto nelle ore serali e di notte, nelle mescite occorre estendere il divieto delle offerte civetta, che inducono a un *maggior* consumo, a tutte le bevande alcoliche dalle ore 22.00 alle ore 06.00. Il divieto concerne per esempio anche la mescita di birra sulla base di tessere fedeltà. In casi di questo genere, l'offerta è infatti incentrata sul consumo di alcol a basso prezzo e va pertanto vietata dopo le ore 22.00.

Il divieto non copre invece le offerte in stile più sofisticato quali i menù a più portate con l'abbinamento di vini, le cene a lume di candela o le serate tematiche (degustazione di prodotti alcolici regionali). Le bevande servite in questo tipo di occasioni sono già calcolate nel prezzo globale (in proporzione assai elevato) e non possono pertanto essere intese come offerte happy-hour. Sono inoltre esclusi dal divieto i giri di consumazione offerti spontaneamente dai gerenti.

Capoverso 2 lettera b: occorre inoltre vietare tra le ore 22.00 e le ore 06.00 la vendita di bevande alcoliche nel commercio al dettaglio. Questo divieto concerne tutte le forme del commercio al dettaglio, comprese le vendite per strada (take away), le vendite ambulanti (corrieri), tramite Internet e nei chioschi. Anche per quanto concerne i distributori automatici, si dovrà fare in modo che fra le ore 22.00 e le ore 06.00 non vengano dispensate bevande alcoliche.

Art. 11 Restrizioni ulteriori dei Cantoni

Anche in futuro i Cantoni dovranno poter emanare norme più restrittive in relazione al commercio.

Per esempio in Ticino il limite di età per l'acquisto di alcolici è di 18 anni, indipendentemente dal tipo di bevanda. A Ginevra è in vigore un divieto di vendita di prodotti alcolici dalle ore 21.00 alle ore 07.00 del giorno successivo. Con la nuova normativa sarà possibile sia mantenere le disposizioni esistenti sia emanarne di nuove.

Art. 12 Strade nazionali

La LCAlc riprende il divieto di mescita e di vendita di bevande alcoliche negli impianti accessori e nelle aree di sosta situati lungo le strade nazionali, già sancito negli articoli 6 capoverso 2 e 7 capoverso 4 dell'ordinanza del 7 novembre 2007¹⁹³

¹⁹³ RS 725.111

sulle strade nazionali (OSN). In tal modo le norme sul commercio di bevande alcoliche vengono raggruppate in una legge.

Art. 13 Test d'acquisto

Una delle disposizioni più efficaci a tutela dei fanciulli e dei giovani dal consumo di alcol precoce e nocivo per la salute è la fissazione di limiti d'età per la consegna. Nella prassi purtroppo è stato dimostrato che queste disposizioni non sono sufficientemente rispettate. Secondo i rilevamenti statistici commissionati dalla RFA, un'intensificazione dei test d'acquisto induce a una maggior osservanza dei limiti di età (cfr. n. 6.7.1).

Capoversi 1 e 2: recentemente, soprattutto i Tribunali penali cantonali si sono chiesti se sia lecito utilizzare i risultati dei test d'acquisto nell'ambito di procedimenti penali¹⁹⁴. Proponendo di accogliere la mozione Ingold il 17 agosto 2011, abbiamo evidenziato la nostra intenzione di creare una base legale affinché i limiti di età imposti dalla legge possano essere fatti rispettare mediante l'esecuzione di test d'acquisto. L'esperienza insegna che i test sono efficaci soltanto se possono essere utilizzati nei procedimenti penali o amministrativi.

La condizione per l'utilizzazione dei risultati è che i test – siano essi stati eseguiti da autorità o privati – rispettino i requisiti minimi definiti nell'interesse di tutte le parti coinvolte (lett. a–f). La norma proposta serve pertanto a tutelare sia i minori che effettuano il test sia i diritti del personale di vendita. Il Consiglio federale disciplinerà i relativi dettagli mediante ordinanza.

Capoverso 3: per tutelare i minorenni impiegati nei test d'acquisto il Consiglio federale disciplinerà in particolare i criteri di idoneità cui dovranno rispondere e in che misura andranno informati sulle possibili conseguenze della loro partecipazione. Occorrerà inoltre definire come garantire l'anonimità dei giovani sottoposti al test.

Per tutelare le persone testate, il Consiglio federale disciplinerà in particolare come le organizzazioni specializzate o le autorità dovranno istruire i giovani prima dell'impiego. Occorrerà altresì definire i termini e la portata delle informazioni date ai punti di vendita sui risultati dei test che li concernono.

Sezione 4: Aiuti finanziari

Art. 14

Già in virtù della legge vigente la RFA ha sostenuto organizzazioni e istituzioni che, sul piano nazionale o intercantonale, si occupano del consumo problematico di alcol. È opportuno che la Confederazione continui a contribuire in questo ambito, finanziando sia la ricerca sia l'informazione. Con la formula potestativa si sottolinea inoltre la volontarietà dei contributi.

Il capoverso 3 si riferisce unicamente al servizio che, in virtù del disegno di legge sulla prevenzione, è incaricato di attuare i programmi nazionali sulla salute, segnatamente il Programma nazionale Alcol (PNA).

¹⁹⁴ Cfr. sentenza del Tribunale cantonale di Basilea Campagna 300 2010 47 A 4092 dell'8 marzo 2011. Questa sentenza è stata confermata dalla sentenza 6B_334/2011 (cfr. n. 6.7.1).

Sezione 5: Disposizioni penali

Sulla base dell'articolo 2 DPA¹⁹⁵, le disposizioni generali del Codice penale¹⁹⁶ (CP) si applicano ai fatti cui la legislazione amministrativa federale commina una pena, salvo altrimenti disposto nelle leggi stesse.

Art. 15 Inosservanza delle prescrizioni sulla pubblicità e sulla consegna ai consumatori

Le infrazioni contro le prescrizioni sulla pubblicità e sul commercio sono punite con una multa sino a 40 000 franchi, se l'autore ha agito intenzionalmente. Questa pena corrisponde alla multa massima prevista nella LDerr in caso di inosservanza delle restrizioni della pubblicità per le bevande alcoliche o il tabacco.

Se l'autore ha agito per negligenza, l'importo massimo della multa è di 20 000 franchi.

In caso di ripetuta violazione delle restrizioni in funzione dell'età di cui all'articolo 7, la multa ammonta almeno a 500 franchi. In tal modo si vuole evidenziare che la consegna di bevande alcoliche a minori non costituisce un reato di lieve entità.

Art. 16 Inosservanza di prescrizioni d'ordine

Si tratta di una disposizione penale, praticamente contenuta in tutte le leggi federali, che si applica di norma quando non è adempiuta la fattispecie di un'altra infrazione.

Essa consente, da un lato, di sanzionare le infrazioni alle disposizioni d'esecuzione dichiarate punibili e, dall'altro, di sanzionare le violazioni di decisioni notificate sotto la comminatoria della pena prevista nel presente articolo (p. es. una decisione che vieta un determinato tipo di pubblicità).

L'importo della multa (fino a fr. 5000.–) rimane invariato e corrisponde a quanto previsto da altre leggi federali. Occorre osservare che le infrazioni di lieve entità possono essere sanzionate mediante un semplice ammonimento.

Art. 17 Infrazioni commesse nell'azienda

Se è stata commessa un'infrazione nell'azienda e se la determinazione delle persone punibili esige provvedimenti d'inchiesta sproporzionati rispetto all'entità della pena, in virtù dell'articolo 7 DPA¹⁹⁷ – finora applicato a causa della mancanza di una disposizione specifica nella LAlc – l'autorità competente può prescindere da un procedimento contro dette persone e, in loro vece, condannare l'azienda a condizione che sia prevista una multa massima di 5000 franchi. Considerando che la multa massima per le infrazioni alle disposizioni sulla pubblicità e sul commercio viene aumentata da 10 000 franchi (art. 57 cpv. 2 LAlc) a 40 000 franchi (art. 15 LCAle), l'importo di 5000 franchi sembra troppo basso e deve essere aumentato a 20 000 franchi. Questa disposizione si giustifica in particolare perché proprio nel settore pubblicitario spesso non è possibile, oppure è possibile solo con un onere sproporzionato, accertare i responsabili di un determinato progetto pubblicitario.

¹⁹⁵ RS 313.0

¹⁹⁶ RS 311.0

¹⁹⁷ RS 313.0

Non da ultimo, i motivi sono da ricondurre alle interconnessioni a livello internazionale nel settore pubblicitario che rendono difficile individuare le persone fisiche penalmente responsabili.

La responsabilità dell'azienda rimane sussidiaria; essa subentra unicamente nei casi in cui la persona punibile non può essere individuata all'interno dell'azienda.

Questa disposizione si applica a tutte le infrazioni, incluse le contravvenzioni.

In caso di mancato pagamento della multa si può procedere soltanto all'esecuzione forzata in via di pignoramento. La commutazione della multa in pena detentiva sostitutiva è esclusa¹⁹⁸.

Art. 18 Azione penale

Per la maggior parte delle disposizioni (art. 6–10 e 12), l'esecuzione della nuova legge spetterà ai Cantoni. Questa competenza cantonale si giustifica con il fatto che sono spesso le autorità locali a constatare le infrazioni commesse nell'ambito della mescita e del commercio al dettaglio.

Questa disposizione obbliga i Cantoni ad applicare gli articoli 6–8 DPA nell'ambito dell'esecuzione di prescrizioni. In particolare, si tratta delle sanzioni in caso di infrazioni commesse nell'azienda (art. 6 DPA), della multa massima inflitta all'impresa (art. 7 DPA) e della commisurazione della pena (art. 8 DPA).

Le altre infrazioni (art. 4 e 5) sono perseguite e giudicate dall'Amministrazione federale delle dogane secondo la DPA. Conformemente all'articolo 2 DPA, le disposizioni generali del Codice penale si applicano pertanto anche alla LCalc¹⁹⁹.

Sezione 6: Misure amministrative

Art. 19

Contrariamente a quanto avviene oggi, la LCalc consentirà di adottare misure amministrative oltre che sanzioni penali.

In caso di infrazione ripetuta o grave sarà inoltre possibile vietare a un'impresa, a titolo definitivo o provvisorio, la mescita o il commercio al dettaglio di bevande alcoliche.

Sezione 7: Disposizioni finali

Art. 20 Esecuzione

Il Consiglio federale prevede di affidare all'AFD l'esecuzione della presente legge, nella misura in cui non rientri nel settore di competenza dei Cantoni.

¹⁹⁸ Cfr. art. 36 e 106 cpv, 5 CP (RS 311.0).

¹⁹⁹ Art. 2 DPA (RS 313.0)

Art. 21 Valutazione

L'articolo 170 Cost. prevede che sia verificata l'efficacia dei provvedimenti adottati dalla Confederazione. Sono pertanto necessarie indagini scientifiche per stabilire in che misura i provvedimenti previsti consentono di raggiungere gli obiettivi prefissati. Sulla base dei punti di forza e di debolezza della legge accertati, occorrerà poi elaborare proposte di miglioramento.

Le parti interessate dovranno essere coinvolte nella valutazione. Per questo motivo verrà costituito un Consiglio di esperti, composto pariteticamente di rappresentanti dell'economia, della sanità e delle autorità (Confederazione, Cantoni, Comuni).

Art. 22 Abrogazione e modifica del diritto vigente

Allegato, n. 1: conformemente all'articolo 39 capoverso 3 della legge del 20 dicembre 1957²⁰⁰ sulle ferrovie, le prescrizioni cantonali in materia di orari di apertura e chiusura non si applicano ai servizi definiti accessori dalle ferrovie. Siccome l'articolo 11 consentirà ai Cantoni di fissare prima delle ore 22.00 e dopo le ore 06.00 l'inizio rispettivamente la fine del divieto di vendere bevande alcoliche, gli orari di apertura e di chiusura cantonali che derogano alla normativa federale devono poter essere applicati anche al commercio al dettaglio di bevande alcoliche nelle stazioni. In caso contrario vi è il rischio che le stazioni diventino centri di rifornimento di bevande alcoliche durante le ore notturne. Per questo motivo, nelle stazioni occorre assoggettare alle rispettive normative cantonali qualsiasi forma di vendita di bevande alcoliche diversa dalla mescita, contrariamente a quanto previsto sino ad oggi nell'articolo 39 capoverso 3 della legge sulle ferrovie.

Allegato, n. 2: la LRTV²⁰¹ rinvia all'articolo 10 capoverso 1 lettera b LAlc. Poiché questa legge sarà abrogata, il rinvio deve essere adeguato.

Allegato, n. 3: nella disposizione transitoria della LDerr²⁰² è previsto che il Consiglio federale possa limitare la pubblicità per le bevande alcoliche rivolta particolarmente ai giovani fino all'emanazione di disposizioni particolari nella legge sulle derrate alimentari. Le limitazioni alla pubblicità di bevande alcoliche della legislazione sulle derrate alimentari²⁰³ saranno disciplinate nella nuova LAlc. È pertanto necessario adeguare la relativa disposizione penale nella legge sulle derrate alimentari e la disposizione transitoria (art. 60). I rinvii andranno anch'essi adeguati se la nuova legge sulle derrate alimentari²⁰⁴ entrerà in vigore prima della LAlc. Parallelamente, viene armonizzata la terminologia delle due leggi.

Allegato, n. 4: l'articolo 11 capoverso 1 della legge federale del 23 marzo 2001²⁰⁵ sul commercio ambulante vieta la vendita di bevande alcoliche da parte di commercianti ambulanti e prevede una riserva a favore della LAlc. Dato che nella LAlc non esiste più un corrispondente divieto, questa disposizione deve essere abrogata. L'abrogazione implica una rettifica linguistica dell'articolo 11 capoverso 2.

200 RS 742.101

201 RS 784.40

202 RS 817.0

203 Cfr. art. 11 ODerr (RS 817.02).

204 Cfr. FF 2011 5017.

205 RS 943.1

Art. 23 Disposizioni transitorie

Per ragioni di certezza del diritto, le decisioni passate in giudicato non sono toccate dal nuovo diritto. Per i procedimenti amministrativi e di ricorso pendenti si applicano invece le nuove disposizioni.

Art. 24 Coordinamento con la legge sull'imposizione delle bevande spiritose

Lo scopo di questo articolo è unicamente di natura tecnica: il numero I dell'allegato alla LCAlc abrogherà completamente l'attuale LAIc. Se la LIBs non entrerà in vigore contemporaneamente alla presente legge, non esisterà più una regolamentazione per determinate disposizioni del diritto in materia di alcol. Occorre pertanto autorizzare il Consiglio federale, durante un *periodo transitorio*, ad adottare le necessarie disposizioni per l'imposizione delle bevande spiritose. La LIBs (art. 72) contiene una norma analoga per il caso inverso.

Art. 25 Referendum ed entrata in vigore

La disposizione comprende la consueta formula conclusiva. Per l'applicazione della presente legge sono necessarie numerose disposizioni d'esecuzione a livello di ordinanza. Il Consiglio federale fisserà l'entrata in vigore soltanto dopo che saranno state adeguate le ordinanze esistenti ed emanate le nuove disposizioni d'esecuzione.

9 Ripercussioni

9.1 Ripercussioni per la Confederazione

9.1.1 Ripercussioni finanziarie

Entrate e uscite ricorrenti

L'aliquota dell'imposta sulle bevande spiritose rimarrà a 29 franchi per litro di alcol puro. Pertanto rinunciamo a compensare il rincaro superiore al 10 per cento accumulato dall'ultimo adeguamento nel 1999 e quindi a entrate di circa 30 milioni di franchi.

Dall'esenzione dall'imposta prevista per le derrate alimentari contenenti bevande spiritose deriveranno minori entrate per circa 15 milioni di franchi. Vi si aggiungono l'esenzione dall'imposta per gli ammanchi (10 mio. fr.) e lo scaglionamento dell'imposta per quantità prodotte fino a un massimo di 2000 litri di alcol puro (3 mio. fr.). Queste misure sostituiscono i privilegi fiscali vigenti pari a circa 15 milioni di franchi. Le esenzioni fiscali (parziali) previste determineranno una riduzione del prodotto lordo di circa 13 milioni di franchi.

Al prodotto lordo più basso di circa 13 milioni di franchi si contrappongono spese di esecuzione ridotte di 13 milioni di franchi, pari a 19 milioni di franchi. Questa diminuzione supera di più del doppio gli obiettivi stabiliti per la RFA nell'ambito della verifica dei compiti²⁰⁶ (minori spese per 6 mio. fr. all'anno) ed è riconducibile soprattutto a minori spese per il personale. Il portafoglio di compiti semplificato potrà essere realizzato con meno di 80 posti a tempo pieno (contro gli attuali 142;

²⁰⁶ Messaggio del 1° settembre 2010 concernente la legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (FF **2010** 6213)

stato novembre 2011). Tuttavia, si prevedono maggiori spese in alcuni settori nell'ambito dell'amministrazione delle risorse (IT, personale, finanze e costruzioni). In futuro queste prestazioni saranno fornite da centri di prestazione di servizi all'interno della Confederazione. I relativi accordi non sono però ancora stati conclusi.

Le rimanenti entrate della RFA, che negli ultimi anni sono ammontate a circa 12 milioni di franchi, non rientrano più nel calcolo del prodotto netto ma derivano in parte dal commercio di etanolo che decadrà con la revisione totale della LAlc. Con la rinuncia al proprio statuto di istituto autonomo, la RFA perde anche la sua capacità patrimoniale. Il patrimonio della RFA viene trasferito alla Confederazione e i ricavi che ne derivano confluiscono direttamente nel bilancio della Confederazione.

Il prodotto netto calcolato ammonterà a circa 252 milioni di franchi, di cui il 10 per cento è devoluto ai Cantoni come decima dell'alcol e il rimanente 90 per cento è destinato al contributo legale della Confederazione a favore dell'AVS e dell'AI.

Entrate e uscite uniche

Con l'abolizione del monopolio per l'importazione e il ritiro dal mercato dell'etanolo, la Confederazione si separerà da Alcosuisse. È prevista la vendita di Alcosuisse a un'istituzione privata e quindi la sua privatizzazione (per ulteriori informazioni in merito cfr. n. 5.3.1). Attualmente non è ancora stato chiarito se e a quale prezzo Alcosuisse possa essere venduto. Analogamente non è ancora possibile fornire indicazioni sull'ammontare delle entrate derivanti da un'eventuale vendita di Alcosuisse. Finché non si troverà un acquirente, gli impianti esistenti di Delémont/JU e Schachen/LU – fatto salvo il ricavo della liquidazione – dovranno essere smantellati a carico della Confederazione.

Solo nel corso della privatizzazione si chiarirà anche quali saranno i costi correlati all'articolo 69 LIBs. Dai calcoli effettuati da PUBLICA si evince che sono a disposizione dei collaboratori attivi e dei pensionati di Alcosuisse circa 17 milioni di franchi dell'attuale capitale di copertura. In seguito al cambiamento delle basi tecniche, l'anno prossimo questo importo sarà aumentato degli accantonamenti a favore dei collaboratori attivi, sciolti per il 1° luglio 2012, nonché dei contributi e degli interessi, mentre per i beneficiari di rendite sono già considerati gli accantonamenti previsti.

Se il capitale di copertura disponibile del nuovo istituto di previdenza è sufficiente per rilevare l'effettivo dei beneficiari di rendite o se la RFA, ossia la Confederazione, dovrebbe finanziare un capitale di copertura supplementare, dipende essenzialmente dall'importo del tasso d'interesse tecnico dell'istituto di previdenza presso il quale saranno trasferiti i beneficiari di rendite. Le rendite correnti sono riconosciute come diritti acquisiti e non possono pertanto essere ridotte. Rilevando l'effettivo dei beneficiari di rendite, il nuovo istituto di previdenza subirebbe una perdita se il suo tasso d'interesse tecnico fosse inferiore a quello di PUBLICA (che è attualmente del 3,5 %), poiché un tasso d'interesse tecnico più basso richiederebbe un capitale di copertura supplementare. Nella fattispecie in cui il capitale di copertura delle rendite ammonta a circa 9 milioni di franchi, una tale compensazione può tradursi in un importo di diverse centinaia di migliaia di franchi. Spesso gli istituti di previdenza che rilevano i beneficiari di rendite richiedono un capitale di copertura supplementare a garanzia di ulteriori costi come i costi amministrativi o i rischi di ristrutturazione. Il livello futuro delle prestazioni erogate agli assicurati attivi dipende essen-

zialmente – oltre che dal tasso d'interesse tecnico – anche dall'impostazione del nuovo regolamento di previdenza e dalle basi tecniche applicate dalla cassa assuntrice.

Attualmente non è neanche possibile fare previsioni sui costi di un eventuale piano sociale che sarà eventualmente necessario per la RFA in relazione con la revisione totale della LAIc.

Le spese per l'acquisto in blocco (ca. 2,8 mio. fr.) e lo smaltimento delle scorte di bevande spiritose degli agricoltori (ca. 0,2 mio. fr.) incideranno sul bilancio per circa 3 milioni.

Oltre all'esercizio delle applicazioni esistenti, la pianificazione generale dell'informatica della RFA comprende anche la sua separazione dall'informatica di Alcosuisse e l'ulteriore sviluppo dell'informatica per i nuovi compiti. Secondo una stima approssimativa dell'Ufficio federale dell'informatica e delle telecomunicazioni (UFIT), solo l'organizzazione del nuovo panorama informatico armonizzato con quello dell'Amministrazione federale centrale comporta complessivamente investimenti sull'arco di diversi anni di oltre 4,5 milioni di franchi (stato 2010). Se si tiene conto dei risparmi ottenuti in tal modo in ambito di personale, questi investimenti risulteranno proficui in una prospettiva a lungo termine.

Con la reintegrazione della RFA nell'Amministrazione federale centrale, gli attivi e i passivi, basati sul bilancio finale della RFA, vengono trasferiti nel bilancio della Confederazione. La situazione per quanto riguarda il capitale è stata regolata in base all'ordinanza del 26 febbraio 1986²⁰⁷ concernente la ripartizione del capitale della Regia federale degli alcool a favore dei Cantoni. Nel rapporto annuale della RFA del 1985–1986 si afferma che «con la ripartizione del capitale i Cantoni sono indennizzati in via definitiva per la parte spettante loro di capitale della Regia federale degli alcool». Il rapporto è stato approvato dall'Assemblea federale con decreto dell'11 dicembre 1986²⁰⁸.

²⁰⁷ RU 1986 519

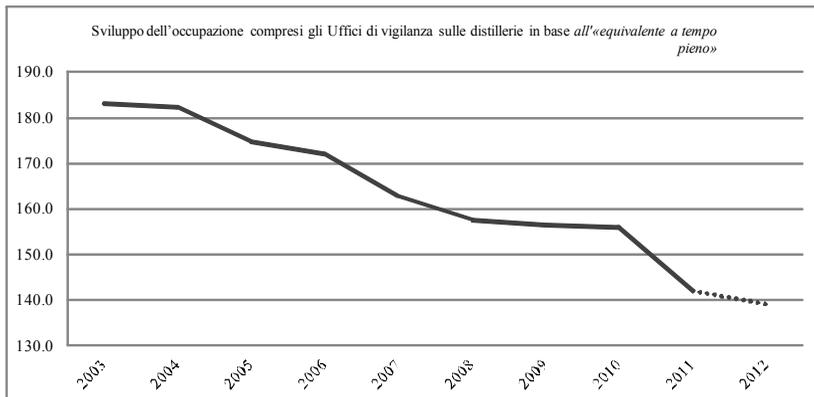
²⁰⁸ FF 1987 I 58

9.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Come già rilevato, il numero dei posti a tempo pieno diminuirà ulteriormente.

Figura 12

Evoluzione dell'occupazione della RFA



L'esecuzione della legislazione riveduta sull'alcol sarà possibile con meno di 80 posti a tempo pieno. Ciò è riconducibile, da un lato, alla prevista privatizzazione di Alcosuisse e, d'altro lato, alla semplificazione del portafoglio di compiti a seguito della revisione totale della LAlc.

Con l'entrata in vigore delle due leggi i lavori connessi ai rapporti sull'utilizzazione della decima dell'alcol da parte dei Cantoni (art. 39 LIBs) e il versamento degli aiuti finanziari per ridurre il consumo problematico di alcol (art. 14 LCAlc) saranno svolti dall'UFSP.

Anche la reintegrazione della RFA nell'Amministrazione federale centrale comporta una diminuzione del personale, poiché diverse prestazioni interne non saranno più fornite dalla stessa RFA, ma saranno acquistate presso i centri di prestazione di servizi all'interno della Confederazione. Per contro, in questo caso non si tratta di una diminuzione, ma piuttosto di un trasferimento del fabbisogno di personale. Probabilmente sarà necessario più personale per il controllo dell'etanolo a causa della rinuncia al monopolio per l'importazione della Confederazione.

9.1.3 Ripercussioni sull'informatica

Progetto CUT

Al fine di preparare una ripartizione senza problemi dei compiti e la conseguente privatizzazione di Alcosuisse e di garantire il mandato di prestazioni fino all'entrata in vigore della nuova legge, sono stati catalogati e analizzati i punti comuni tra la RFA e Alcosuisse.

Con il passare degli anni in particolare i sistemi informatici della RFA e di Alcosuisse si sono sviluppati congiuntamente in modo da creare una forte interdipendenza. Con la privatizzazione, in futuro Alcosuisse dovrà acquistare le sue prestazioni informatiche esternamente all'Amministrazione federale. Oltre a questioni concernenti programmi e apparecchiature informatiche, comprese le licenze, la separazione del panorama informatico comune pone in primo piano il problema dell'applicazione centrale specifica di Alcosuisse. In particolare, la gestione dei dati di base dei clienti, la contabilità dei fornitori e l'archiviazione dei dati, effettuate in comune costituiscono i punti cruciali della separazione dei sistemi informatici.

Per rilevare e garantire i dati del mercato nel settore dell'etanolo, che in futuro non saranno più disponibili in modo automatico, la RFA deve creare nuove interfacce per tutti gli operatori del mercato. Questo nuovo orientamento della RFA verrà realizzato con applicazioni modulari in base alle direttive in materia di Governo elettronico della Confederazione, che sostituiranno gradualmente le attuali applicazioni specifiche della RFA e garantiranno l'attuazione della nuova legge.

Per assicurare una gestione ottimale di Alcosuisse, nel quadro di uno scenario transitorio non è da escludere che esso continui a beneficiare delle prestazioni informatiche dell'Amministrazione federale per una durata convenuta.

Governo elettronico

Il panorama delle applicazioni attualmente utilizzate dalla RFA è costituito principalmente dall'applicazione monolitica COMEAV, che garantisce la maggior parte dei processi centrali. Da un lato, la struttura informatica che gestisce attualmente COMEAV non corrisponde più agli standard correnti dell'Amministrazione federale e, dall'altro lato, COMEAV è stata concepita come applicazione universale della RFA, il che rende impossibile la suddivisione di quest'applicazione complessa in singoli compiti e processi. Di conseguenza deve essere realizzato un panorama informatico completamente nuovo, orientato al futuro, che soddisfi le esigenze della nuova legge e tenga conto delle direttive in materia di Governo elettronico della Confederazione. La riorganizzazione dell'informatica non intende ricostruire le applicazioni esistenti con nuove tecnologie, bensì riprodurre i nuovi processi operativi.

La sostituzione dell'applicazione centrale COMEAV è dispendiosa e sarà realizzata introducendo gradualmente singoli processi operativi. Il trasferimento alla nuova architettura delle applicazioni si concluderà quando COMEAV sarà sostituita integralmente. Fino ad allora entrambi i sistemi devono essere gestiti parallelamente per poter garantire in ogni momento dati aziendali validi e coerenti.

9.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni

La LIBs riguarda i Cantoni in quanto ricevono il 10 per cento del prodotto netto dell'imposta sulle bevande spiritose. Secondo l'articolo 131 Cost., essi devono impiegare il denaro derivante dalla cosiddetta «decima dell'alcol» per combattere, nelle sue cause e nei suoi effetti, l'abuso di sostanze che generano dipendenza. Per le ripercussioni della revisione totale sul prodotto netto e sulla decima dell'alcol si veda il numero 5.4.9.

L'esecuzione delle restrizioni al commercio previste dalla LCAlc è di competenza dei Cantoni. Questo compito non dovrebbe però comportare alcun onere supplementare, poiché già oggi i Cantoni sono responsabili dell'applicazione delle relative disposizioni nella LAIc e nella legislazione sulle derrate alimentari. Inoltre, il fatto che la birra e il vino siano assoggettati completamente alle stesse restrizioni delle bevande spiritose dovrebbe avere effetti positivi. Questa misura semplificherà l'esecuzione delle disposizioni e ridurrà l'onere conseguente.

Le autorità cantonali sono invece sgravate dell'esecuzione delle disposizioni in materia di pubblicità, per le quali normalmente sono competenti i chimici cantonali. Se la pubblicità concerne le bevande spiritose, la competenza per l'esecuzione spetta già oggi alla Confederazione, che dovrà anche occuparsi dell'esecuzione delle restrizioni della pubblicità per la birra e il vino. La competenza della Confederazione è giustificata poiché oggi la pubblicità non è quasi più limitata a una cerchia stretta di destinatari. Nella maggior parte dei casi vengono realizzate campagne pubblicitarie a livello nazionale o internazionale e contemporaneamente su diversi media.

La LCAlc prevede esplicitamente per i Cantoni la possibilità di emanare disposizioni di vasta portata. I Cantoni possono quindi mantenere le loro attuali disposizioni senza apportarvi adeguamenti rilevanti.

Finora il diritto federale prevedeva per il commercio delle bevande spiritose l'obbligo di un'autorizzazione cantonale vincolata al pagamento di una tassa. La procedura di annuncio prevista dalla legislazione sulle derrate alimentari sarà sufficiente per disciplinare il commercio delle bevande alcoliche. In questo modo, il commercio delle bevande spiritose non è più subordinato all'obbligo di autorizzazione. I Cantoni hanno tuttavia ancora la possibilità di prevedere nel loro diritto un'autorizzazione e di vincolarla al pagamento di una tassa.

9.3 Ripercussioni sull'economia

Liberalizzazione del mercato dell'etanolo

Con la rinuncia al monopolio per l'importazione dell'etanolo, la Svizzera segue l'esempio della maggior parte degli altri Paesi europei. In futuro l'economia dovrà coprire il fabbisogno di etanolo autonomamente attraverso importazioni. Secondo lo studio effettuato dalla KPMG bisognerà attendersi una diminuzione dei prezzi medi dell'etanolo. I piccoli acquirenti dovranno invece aspettarsi un aumento dei prezzi, riconducibile soprattutto al fatto che Alcosuisse, come impresa monopolistica, è obbligata a vendere l'etanolo sul territorio nazionale al prezzo di costo²⁰⁹. Gli offerenti privati seguiranno un'altra politica di formazione dei prezzi, tuttavia la concorrenza porrà loro dei limiti. Inoltre, il mercato liberalizzato consente agli acquirenti svizzeri di etanolo di acquistare direttamente o assieme ad altri acquirenti svizzeri etanolo all'estero e di importarlo sul territorio elvetico. Le esperienze fatte all'estero hanno dimostrato che l'apertura del mercato dell'etanolo non ha causato problemi di fondo.

Dallo studio della KPMG è emerso che la rinuncia al monopolio per l'importazione non comporterà né un peggioramento della qualità dell'etanolo né un pericolo per la garanzia dell'approvvigionamento. Anche diversi operatori del mercato, che in

²⁰⁹ Cfr. art. 38 cpv. 1 LAIc (RS 680).

occasione della consultazione si sono espressi sulla liberalizzazione del mercato dell'etanolo, condividono questo parere.

Tuttavia, per la Confederazione la rinuncia al monopolio per la produzione dell'etanolo riveste un'importanza minore. Da un lato, la Confederazione non ha mai esercitato questo monopolio e, d'altro lato, la Svizzera non produce più etanolo dalla fine del 2008.

Si ritiene invece che la prevista liberalizzazione del mercato genererà effetti complessivamente positivi sull'economia nazionale.

Agevolazioni per la produzione indigena di bevande spiritose

La Confederazione non ha esercitato essa stessa il monopolio della produzione delle bevande spiritose di cui è stata proposta la soppressione. I privati hanno già oggi la possibilità di produrre bevande spiritose con le adeguate concessioni. Attualmente però la concessione per una distilleria professionale può essere accordata solo «nella misura corrispondente ai bisogni economici del Paese» e se sono soddisfatti altri requisiti²¹⁰. La nuova legge prevede la possibilità di produrre bevande spiritose in Svizzera per coloro che si annunciano presso l'autorità competente e si iscrivono nel registro dell'etanolo come produttori.

Inoltre, si rinuncerà a 41 delle 43 autorizzazioni attuali. Soltanto le aziende che dispongono di un'autorizzazione d'impiego o di un deposito fiscale devono attenersi al termine prescritto di un mese per la notifica per l'imposizione. Gli altri produttori devono notificare ogni tre mesi la loro produzione ai fini dell'imposizione. Per quantità esigue si possono prevedere persino termini più lunghi per la notifica. Nel complesso la produzione indigena di bevande spiritose sarà liberata da ostacoli burocratici. La nuova legge prevede l'assoggettamento uniforme dei produttori. Ne scaturisce un onere amministrativo supplementare per circa 360 distillatori per conto di terzi, onere che tuttavia esiste già per gli altri produttori. Neppure in futuro si potrà rinunciare a prescrizioni specifiche in materia di contabilità, che sono necessarie al controllo fiscale e quindi indispensabili.

Prescrizioni più concise per il commercio di bevande alcoliche

Il mercato di bevande alcoliche genera in Svizzera un fatturato annuo di circa 10 miliardi di franchi. Secondo le stime, 220 milioni di questo importo, ovvero poco più del 2 per cento, sono riconducibili al commercio illegale effettuato da giovani tra gli 11 e i 17 anni.²¹¹ Con il suo obiettivo primario volto alla tutela della gioventù, la LCAIc non avrà pressoché ripercussioni significative sull'ulteriore sviluppo del mercato svizzero di bevande alcoliche. Ancora più insignificanti saranno le sue ripercussioni sull'economia svizzera.

Con la LCAIc la Confederazione emana restrizioni minime che nel commercio delle bevande alcoliche devono essere osservate a livello nazionale. In che misura queste restrizioni permettano di creare un mercato uniforme – economicamente auspicabile – dipende dalla volontà dei Cantoni di sfruttare la loro possibilità di emanare restrizioni più severe.

²¹⁰ Cfr. art. 5 LAIc (RS 680).

²¹¹ Labhart, Notari, Delgrande Jordan, 2010

In futuro, le restrizioni in materia di reperibilità attualmente applicate a tutte le bevande alcoliche dovranno essere disciplinate in un'unica legge consentendo di aumentare, a livello di esecuzione, la certezza del diritto per tutti i partecipanti.

Destinate a tutte le bevande alcoliche e incentrate sul consumo notturno, le misure proposte sfruttano al meglio le possibilità di cui dispone il legislatore:

- esse tengono conto delle attuali condizioni del consumo assoggettando vino e birra – le fonti principali del consumo nazionale di alcol – alle stesse restrizioni in materia di reperibilità delle bevande spiritose;
- le due misure, che possono essere associate al cosiddetto regime notturno, sono limitate alle ore in cui è comprovato che il consumo problematico di alcol si acuisce.

9.4 Altre ripercussioni

Né la LIBs né la LCAlc comportano ripercussioni da menzionare in questo numero.

10 Programma di legislatura

La revisione totale della LAlc è stata annunciata nel messaggio del 23 gennaio 2008²¹² sul Programma di legislatura 2007–2011.

11 Aspetti giuridici

11.1 Legge sull'imposizione delle bevande spiritose

11.1.1 Costituzionalità

La LIBs si basa sugli articoli 105 e 131 capoverso 1 lettera b della Costituzione federale.

L'articolo 105 della Costituzione federale attribuisce alla Confederazione la competenza in materia di legislazione sulla fabbricazione, sull'importazione, sulla rettificazione e sulla vendita di distillati. Nel contempo questo articolo impone al legislatore di tenere conto degli effetti nocivi del consumo di alcol. Questo obbligo va preso in considerazione segnatamente al momento di stabilire l'aliquota d'imposta.

L'articolo 131 capoverso 1 lettera b della Costituzione federale autorizza la Confederazione a riscuotere un'imposta speciale di consumo sulle bevande distillate. Le bevande distillate importate e quelle fabbricate in Svizzera sono assoggettate in misura analoga, sempre che siano destinate al consumo umano. Oltre a uno scopo di politica sanitaria, l'imposta ha pure uno scopo fiscale. Secondo il capoverso 3 i Cantoni ricevono il 10 per cento del prodotto netto dell'imposizione delle bevande distillate per combattere, nelle sue cause e nei suoi effetti, l'abuso di sostanze che generano dipendenza. Il rimanente 90 per cento è versato alle assicurazioni sociali AVS e AI, in virtù dell'articolo 112 capoverso 5 della Costituzione federale.

²¹² FF 2008 597, pag. 663

Secondo l'articolo 103 della Costituzione federale, la Confederazione può promuovere i rami economici minacciati che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Se necessario, può derogare al principio della libertà economica. Sotto questo aspetto diversi pareri sollevano la questione della costituzionalità della riduzione d'imposta prevista per i piccoli produttori nell'articolo 19 LIBs (sullo stato del settore indigeno delle bevande spiritose si veda il n. 1.2.3). Taluni evidenziano l'effetto distorsivo della concorrenza di questa agevolazione fiscale e sostengono che non è evidente che sia minacciata l'esistenza delle distillerie in Svizzera. La disparità dell'onere fiscale violerebbe anche il principio dell'uniformità dell'imposizione (art. 127 cpv. 2 Cost.), pertanto questa agevolazione fiscale non sarebbe giustificabile. Tal altri sostengono che in altri Paesi, dai quali la Svizzera importa buona parte delle bevande spiritose (p. es. la Germania), vengono concesse ai piccoli produttori agevolazioni fiscali simili. Se si ammette una situazione concorrenziale tra piccoli produttori svizzeri ed esteri²¹³, questa misura è giustificabile come compensazione dello svantaggio concorrenziale dei piccoli produttori svizzeri. In questo contesto si rimanda a un'agevolazione fiscale analoga prevista per la birra (art. 14 LIB).

Anche l'aliquota speciale d'imposta per i cosiddetti alcopop, che è il quadruplo dell'aliquota normale d'imposta (art. 16 cpv. 3 LIBs) solleva questioni di natura costituzionale. Questa imposizione speciale, che discrimina fiscalmente i produttori di determinate bevande alcoliche, è stata introdotta a suo tempo per arginare il consumo di alcol eccessivo e pericoloso per la salute dei giovani. All'epoca, gli oppositori di questa misura hanno affermato che essa non sarebbe sufficientemente mirata al consumo di alcol da parte dei giovani, poiché gli alcopop sarebbero consumati anche dagli adulti. L'aliquota d'imposta per gli alcopop violerebbe il principio di proporzionalità (art. 5 cpv. 2 Cost.) e il principio della parità di trattamento fiscale. Queste argomentazioni vengono parzialmente adottate di nuovo anche oggi. Inoltre, si sostiene che l'imposta speciale non avrebbe l'effetto sperato. In questo contesto occorre sottolineare che dall'introduzione dell'aliquota speciale d'imposta il consumo di alcopop proprio da parte dei giovani è notevolmente diminuito ed è stato solo parzialmente sostituito da drink a base di bevande spiritose che è possibile miscelare da soli (cfr. n. 1.2.5). L'aliquota speciale d'imposta non è pertanto priva di effetto.

11.1.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

OMC

Il disegno di legge è conforme all'articolo III (trattamento nazionale rispetto alle imposizioni) dell'Accordo generale del 30 ottobre 1947²¹⁴ su le tariffe doganali e il

²¹³ Per quanto concerne l'imposizione, occorre tuttavia tenere presente che i prodotti importati in Svizzera attraverso i canali commerciali sono generalmente esenti da imposta nel Paese d'origine. L'agevolazione fiscale secondo il diritto estero per questi prodotti esportati – dal punto di vista dello Stato estero – è perciò irrilevante. Per i prodotti importati direttamente dai consumatori (che sono quindi assoggettati all'estero all'imposta sul consumo) si può tuttavia creare concorrenza.

²¹⁴ RS **0.632.21**

commercio (GATT), che vieta un trattamento discriminatorio dei prodotti nazionali e importati.

UE

La LIBs è conforme anche al vigente Accordo tra la Svizzera e l'UE.

La LIBs soddisfa interamente i requisiti posti dall'Accordo del 22 luglio 1972²¹⁵ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (Accordo di libero scambio), che nell'articolo 13 vieta l'introduzione negli scambi tra la Comunità e la Svizzera di qualsiasi nuova restrizione quantitativa all'importazione o misura di effetto equivalente e che nell'articolo 18 vieta ogni misura o pratica di carattere fiscale interna che stabilisca, direttamente o indirettamente, una discriminazione tra i prodotti di una Parte contraente e i prodotti simili originari dell'altra Parte contraente.

AELS

Infine, la LIBs è anche conforme agli obblighi sanciti dalla Convenzione del 4 gennaio 1960²¹⁶ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS), in particolare all'articolo 4 della stessa, che vieta la disparità d'imposizione tra prodotti nazionali e prodotti degli altri Stati membri.

11.1.3 Delega di competenze legislative

La LIBs contempla diverse disposizioni sulla delega di competenze legislative. Si tratta soprattutto di settori che devono essere adeguati rapidamente a seguito del nuovo contesto economico. Le competenze legislative devono poter essere delegate sia al nostro Collegio sia al DFF.

La LIBs delega al nostro Collegio la competenza nei settori seguenti:

- esoneri dall'obbligo di registrazione (art. 5 cpv. 3);
- dettagli sulle prescrizioni di controllo (art. 6 cpv. 3);
- dettagli sull'autorizzazione d'impiego (art. 9 cpv. 6);
- adeguamento dell'aliquota d'imposta al rincaro (art. 17 cpv. 1);
- misure intese a evitare pretese abusive a una riduzione dell'imposta (art. 19 cpv. 6);
- dettagli sulla denaturazione (art. 20 cpv. 1);
- disposizioni volte a definire concretamente i requisiti per la gestione di un deposito fiscale (art. 21 cpv. 5);
- dettagli concernenti la procedura di notifica per l'imposizione (art. 24 cpv. 5);
- procedura e condizioni per l'incanto e la vendita a trattative private di un pegno fiscale (art. 33 cpv. 3);
- prescrizioni procedurali per la proroga e il condono (art. 36 cpv. 4);

²¹⁵ RS **0.632.401**

²¹⁶ RS **0.632.31**

- riscossione e ammontare degli emolumenti (art. 37 cpv. 2 e 3);
- disposizioni volte a definire concretamente il sistema d'informazione (art. 42 cpv. 2);
- comunicazione di dati ad autorità svizzere (art. 43 cpv. 3);
- coordinamento con la LAlc (art. 72 cpv. 1 e 2);

La competenza è delegata al DFF nei settori seguenti:

- dettagli riguardanti le perdite esenti da imposta che risultano dalla lavorazione, dal travaso o dal deposito di bevande spiritose o di etanolo (art. 18 cpv. 2);
- metodi di denaturazione e loro riconoscimento per i prodotti importati (art. 20 cpv. 2);
- rimborso in relazione alle materie prime assoggettate all'imposta (art. 23 cpv. 4);
- eccezioni per gli interessi di mora (art. 27 cpv. 4);
- determinazione dei tassi d'interesse (art. 27 cpv. 5);
- definizione del prezzo e delle modalità della presa in consegna (art. 62 cpv. 2).

11.2 Legge sul commercio dell'alcol

11.2.1 Costituzionalità

Il disegno si basa sugli articoli 95 capoverso 1, 105 e 118 capoverso 2 della Costituzione federale. La perizia del professor P. Mahon dell'Università di Neuchâtel conferma la costituzionalità della LCAlc. Si veda al riguardo il numero 6.5.

11.2.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il presente disegno corrisponde a quanto stipulato nell'Accordo MEDIA²¹⁷ con l'UE e non concerne ulteriori impegni internazionali contratti dalla Svizzera.

11.2.3 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

La Costituzione obbliga la Confederazione a tenere conto in particolare del consumo problematico di alcol. Dal momento che non è in grado di adempiere da sola questo vasto mandato, può ricorrere ad aiuti finanziari per ottenere risorse e competenze supplementari da organizzazioni specializzate.

Sebbene queste organizzazioni specializzate non dipendano esclusivamente dagli aiuti della Confederazione, l'attività o addirittura l'esistenza di alcune di queste

²¹⁷ Accordo MEDIA (RS **0.784.405.226.8**)

istituzioni sarebbe minacciata – e quindi anche l’obiettivo di limitare il consumo problematico di alcol – se la fonte dei finanziamenti federali dovesse esaurirsi.

Come in altri settori, per raggiungere l’obiettivo gli aiuti finanziari per la prevenzione del consumo problematico di alcol non sono erogati direttamente ai beneficiari finali.

Se si esclude il Programma nazionale Alcol (+1 mio. l’anno), per il 2012 la RFA preventiva aiuti dell’ordine di 1,325 milioni. Con questo importo saranno finanziati progetti come pure importanti attività permanenti svolte dalle ONG o da istituzioni attive nel settore della prevenzione dell’alcol.

Ogni attività sussidiata implica un contratto di prestazioni concluso tra la Confederazione e il fornitore delle prestazioni che prescriva obiettivi chiari e verifiche e controlli regolari dei progetti. Sulla base di un rapporto finale, la Confederazione decide se continuare eventualmente con l’erogazione degli aiuti finanziari. In caso di inosservanza degli obblighi contrattuali la Confederazione può ritirare la totalità, o una parte, dei fondi utilizzati.

Nel 2010 la concessione degli aiuti finanziari è stata oggetto di una revisione completa intesa ad aumentare l’efficienza, l’oggettività e la trasparenza della procedura. Un comitato di esperti pluridisciplinare provvede affinché gli uffici federali e i Cantoni partecipanti alla prevenzione dell’alcol possano esprimere i loro punti di vista.

I criteri di concessione e il controllo garantiscono che i fondi siano stanziati in modo conforme agli obiettivi:

- *rilevanza e necessità*: il progetto deve essere di rilevanza nazionale o sovra-regionale. La pianificazione deve tenere conto dei diversi gruppi della popolazione (sesso, regione linguistica, gruppi socialmente svantaggiati). La necessità del progetto deve essere comprovata e documentata;
- *pianificazione e risorse*: il progetto deve stabilire chiaramente come e dove i cambiamenti possano esplicare effetti a lungo termine. Gli obiettivi del progetto devono essere quantificabili, specifici, realistici e definiti nel tempo;
- *valutazione e comunicazione dei risultati*: ogni progetto finanziato deve essere valutato secondo una procedura stabilita alla presentazione del progetto. L’utilizzazione dei risultati, il miglioramento della qualità e la comunicazione devono essere definiti.

11.2.4 Delega di competenze legislative

La LCAIc delega al nostro Collegio la competenza nei settori seguenti:

- estensione del campo d’applicazione ad altri prodotti contenenti alcol (art. 2 cpv. 3);
- regolamentazione dei dettagli relativi ai test d’acquisto (art. 13 cpv. 3);
- regolamentazione dei dettagli relativi agli aiuti finanziari (art. 14);
- designazione dell’autorità competente per l’esecuzione (art. 20 cpv. 2).

Autorizzazioni previste nella vigente legge sull'alcool

In relazione a un alambicco (art. 7 cpv. 3 e 4, art. 14 cpv. 6 LAIc):

- autorizzazione all'acquisto;
- autorizzazione all'impianto;
- autorizzazione al trasporto da un luogo all'altro;
- autorizzazione alla sostituzione;
- autorizzazione alla trasformazione;
- autorizzazione al trasferimento a terzi.

Altre autorizzazioni:

- autorizzazione a dare in locazione un alambicco (art. 19 cpv. 3 LAIc);
- autorizzazione alla distillazione per conto di terzi (art. 19 cpv. 3 LAIc);
- autorizzazione alla distillazione per i committenti professionali (art. 19 cpv. 5 LAIc);
- autorizzazione alla gestione di un deposito fiscale o di un deposito sigillato (art. 20 cpv. 3 LAIc).

Autorizzazioni in relazione alla concessione per gli agricoltori:

- autorizzazione a dare in locazione un alambicco e a distillare per conto di terzi (art. 7 in combinato disposto con l'art. 19 cpv. 3 LAIc);
- autorizzazione alla distillazione per gli agricoltori assoggettati al controllo professionale (art. 8 in combinato disposto con l'art. 7 cpv. 1 LAIc).

Autorizzazioni in relazione al monopolio per l'importazione:

- autorizzazione a importare bevande distillate con un tenore alcolico superiore all'80 per cento in volume (art. 27 cpv. 1 LAIc);
- autorizzazione per gli importatori a esercitare le loro attività concernenti le bevande distillate destinate al consumo in sospensione d'imposta in un deposito fiscale o sigillato (art. 34 cpv. 3 LAIc);
- autorizzazione per i rivenditori a esercitare, in un deposito fiscale, in sospensione di tasse, le loro attività concernenti le bevande distillate destinate al consumo come bevande o generi voluttuari (art. 37 cpv. 2 LAIc);
- autorizzazione a utilizzare alcol esente dall'onere fiscale e non completamente denaturato (art. 37 cpv. 3 LAIc).

Autorizzazioni in relazione al commercio:

- licenza per il commercio all'ingrosso (art. 40 cpv. 1 LAIc);
- patente per il commercio al minuto (art. 41a cpv. 1 LAIc);
- autorizzazione a deroghe (art. 41 cpv. 2).

Base:

Ordinanza del 12 maggio 1999 sull'alcool (OLAlc)

- concessione per i piccoli produttori (art. 9 OLAlc);
- autorizzazione per i produttori professionali, gli importatori come pure i commercianti di bevande spiritose a immagazzinare bevande distillate in sospensione d'imposta in un deposito fiscale o in un deposito sigillato (art. 27 OLAlc in combinato disposto con l'art. 20 cpv. 3, art. 34 cpv. 3, art. 37 cpv. 2 LAlc);
- licenza per l'utilizzazione di alcol parzialmente denaturato o non denaturato, non assoggettato all'imposta (art. 38 OLAlc in combinato disposto con l'art. 37 cpv. 3 LAlc);
- autorizzazione alla rietichettatura di bottiglie e contenitori muniti di un'etichetta non conforme alle prescrizioni (art. 46 cpv. 2 OLAlc).

Base:

Capitolato d'oneri per gli agricoltori assoggettati alle disposizioni di controllo previste per le distillerie professionali

- autorizzazione alla ridistillazione (art. 9 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla macerazione (art. 9 capitolato d'oneri);
- autorizzazione al recupero dell'alcol (art. 9 capitolato d'oneri).

Base:

Capitolato d'oneri per i distillatori professionali

- autorizzazione d'impiego di impianti di demetilizzazione e per aromi (art. 2 cpv. 2 capitolato d'oneri);
- autorizzazione all'utilizzo di un alambicco per scopi diversi dalla produzione di bevande spiritose (art. 5 cpv. 1 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) a gestire, oltre alla distilleria, un'altra azienda con attività affine (art. 7 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla distillazione di materie prime diverse da quelle menzionate nella concessione (art. 8 cpv. 1 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla ridistillazione (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla macerazione (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla dealcolizzazione (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione al recupero dell'alcol (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) all'utilizzazione di applicazioni informatiche o a completare sistemi computerizzati già esistenti (art. 19 capitolato d'oneri).

Base:

Capitolato d'oneri per i distillatori per conto di terzi

- autorizzazione d'impiego di impianti di demetilizzazione e per aromi (art. 2 cpv. 2 capitolato d'oneri);
- autorizzazione a prestare, prendere o dare in locazione un impianto di distilleria (art. 5 capitolato d'oneri);
- autorizzazione all'utilizzo di un alambicco per scopi diversi dalla produzione di bevande spiritose (art. 6 cpv. 1 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) a gestire, oltre alla distilleria, un'altra azienda con attività affine (art. 8 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla distillazione di materie prime diverse da quelle menzionate nella concessione (art. 12 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) all'utilizzazione di applicazioni informatiche o a completare sistemi computerizzati già esistenti (art. 22 capitolato d'oneri).

Base:

Ordinanza del 10 giugno 1997 concernente gli ammanchi massimi di bevande distillate nei depositi fiscali e nei depositi sigillati, ammessi in franchigia d'imposta

- autorizzazione per i depositi fiscali o i depositi sigillati a superare i limiti di tolleranza fissati nell'appendice dell'ordinanza concernente gli ammanchi di alcol (art. 3 ordinanza).

Base:

Istruzioni del 1° gennaio 2009 concernenti i depositi fiscali

- autorizzazione per i depositi fiscali a cambiare le condizioni di gestione (n. 7 istruzioni);
- autorizzazione per i depositi fiscali a utilizzare i locali o le installazioni dell'esercizio temporaneamente per scopi diversi da quelli indicati nell'autorizzazione concessa (n. 15 istruzioni).

Base:

Istruzioni del 1° luglio 2009 concernenti i depositi sigillati

- autorizzazione per i depositi fiscali a cambiare le condizioni d'azienda (n. 7 istruzioni);
- autorizzazione per i depositi fiscali d'impiego temporaneo dei locali o delle installazioni del deposito non previsti dall'autorizzazione concessa (n. 12 istruzioni).

Elenco delle fonti e bibliografia

Accordo dell'11 ottobre 2007 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea nel settore audiovisivo che stabilisce le modalità e le condizioni della partecipazione della Confederazione Svizzera al programma comunitario MEDIA 2007 (RS 0.784.405.226.8).

Alcool in cifre 2010, Regia federale degli alcool, RFA, Berna 2010. Pubblicato sul sito: www.eav.admin.ch/dokumentation/00445/00585/00588/index.html?lang=it (stato: 19.10.2011).

Alcool in cifre 2011, Regia federale degli alcool, RFA, Berna 2011. Pubblicato sul sito: www.eav.admin.ch/dokumentation/00445/00582/index.html?lang=it (stato: 15.09.2011).

Ashley M. J., Rehm J., Bondy S., Single E., Rankin J. (2000): *Beyond ischemic heart disease: are there other health benefits from drinking alcohol?* In *Contemporary Drug Problems* 27, 735–777.

Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 2007. Evaluation der Kontrollstrategie, der eingesetzten Ressourcen und der Controllergebnisse. Rapporto della Commissione federale delle finanze, www.efk.admin.ch/IE/pdf/7380be_eav_03_10_07_publ.pdf (stato: 15.09.2011).

Rapporto della Delegazione delle finanze alle Commissioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2009, pag. 27. Pubblicato sul sito www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-delegationen/berichte-der-finanzdelegation/Documents/bericht-findel-2009-i.pdf (stato: 20.4.2010)

Rapporto del Consiglio federale del 13 settembre 2006 sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa); FF 2006 7545.

Rapporto del 17 agosto 2011 del Consiglio federale in adempimento del postulato del 15 dicembre 2010 del consigliere nazionale Bourgeois (10.4000 «Legge sull'alcool: imposizione delle bevande spiritose utilizzate nelle derrate alimentari») www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00675/00689/index.html?lang=de (stato: 15 novembre 2011).

Böckli P. (1975): *Indirekte Steuern und Lenkungssteuern. Grundsätze des schweizerischen Rechts der indirekten Steuern*, Basilea: Helbing & Lichtenhahn.

Messaggio del 1° giugno 1931 sul disegno di una legge federale sulle bevande distillate (BBI 1931 I 697).

Messaggio dell'11 dicembre 1978 sulla modifica della legge sull'alcool (FF 1979 I 53).

Messaggio del 2 settembre 1933 concernente le misure straordinarie e temporanee per ripristinare il pareggio di bilancio (BBI 1933 II 197).

Messaggio del 20 novembre 1885 concernente la votazione popolare del 25 ottobre 1885 (BBI 1885 IV 367).

Messaggio del 20 ottobre 2010 concernente Via sicura, programma d'intervento della Confederazione volto ad aumentare la sicurezza stradale (FF 2010 7455).

Messaggio del 26 febbraio 2003 concernente l'introduzione di un'imposta speciale sugli alcopop (FF 2003 1950).

Messaggio del 29 gennaio 1926 del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la revisione degli art. 31 e 32^{bis} della Costituzione federale (BBl 1926 I 278 segg.).

Messaggio del 30 settembre 2009 concernente la legge federale sulla prevenzione e la promozione della salute (FF 2009 6151).

Messaggio del 7 settembre 2005 sulla legge federale sull'imposizione della birra (FF 2005 5091).

Messaggio dell'8 ottobre 1886 concernente l'esecuzione degli articoli 31, 32, 32^{bis} e la disposizione transitoria 6 della Costituzione federale (BBl 1886 III 443 segg.).

Messaggio 1° settembre 2010 concernente la legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (LPCon 12/13) e la legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA (FF 2010 6213).

Das Weinjahr 2010, Ufficio federale dell'agricoltura UFAG, 2011, pubblicato sul sito www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22841.pdf (stato: 15.09.2011).

Epiney A., Metz B. (2009): *Zur Vereinbarkeit eines gesetzlichen Mindestpreises für Alkoholika mit dem Freihandelsabkommen Schweiz-EG und der Wirtschaftsfreiheit*. Friburgo.

Epiney A., Pirker B. (2009): *Zur Vereinbarkeit ausgewählter Modelle von Lenkungsabgaben auf Alkoholika mit dem Freihandelsabkommen Schweiz-EG und der Wirtschaftsfreiheit*. Friburgo, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00679/index.html?lang=it (stato: 19.09.2011).

Fillmore K. M., Kerr W., Stockwell T., Chikritzhs T., Bostrom A. (2006): *Moderate alcohol use and reduced mortality risk: Systematic error in prospective studies*. In: *Addiction Research and Theory* vol. 14: 101–132.

Gmel G., Kuntsche E., Wicki M., Labhart F. (2009): *Das European School Survey Project on Alcohol and other Drugs (ESPAD) in der Schweiz. Wichtigste Ergebnisse im Vergleich 2003 und 2007. Forschungsbericht*. Dipendenze Info Svizzera. www.sfa-isp.ch/DocUpload/ESPAD2007.pdf (stato: 15.09.2011).

Gmel G., Wicki M. (2010): *Effekt der Einschränkung der Erhältlichkeit von Alkohol auf Alkohol-Intoxikationen im Kanton Genf*. Dipendenze Info Svizzera, Losanna, www.sucht-info.ch/fileadmin/user_upload/Intoxikationen_Genf_RR54A.pdf (stato: 15.09.2011).

Gutachten betreffend Alkoholmonopole in der EU 2009. Istituto svizzero di diritto comparato, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00690/index.html (stato: 15.09.2011).

Heeb J.-L., Gmel G., Zurbrügg C., Kuo M., Rehm J. (2003): *Changes in Alcohol Consumption Following a Reduction in the Price Spirits: a Natural Experiment in Switzerland*. In: *Addiction* 2003, 98, pagg. 1433–1446.

Institut für Föderalismus (2011): *Übersicht über die kantonalen Handelsbeschränkungen: Verkauf (Detailhandel) und Ausschank (Gastronomie) von gebrannten Wassern e Übersicht über die kantonalen Handelsbeschränkungen: Verkauf (Detailhandel) und Ausschank (Gastronomie) exklusiv gebrannte Wasser*. Friburgo, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00678/index.html (stato: 16.9.2011).

Istituto LINK (2009): *Comportements de consommation et d'achat de boissons alcoolisées chez les jeunes de 16 à 34 ans en Suisse*. Losanna, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00683/index.html?lang=it (stato: 15.09.2011).

Rapporto annuale della Regia federale degli alcool (2010), www.eav.admin.ch/dokumentation/00445/00581/index.html?lang=it (stato: 15.09.2011).

Jositsch D. (2008): *Kurzgutachten – Die Zulässigkeit von Testkäufen Jugendlicher*. Zurigo.

Kastner R. (2009): *Die Monopolsituation beim Obstbrand in Deutschland*. In: *Österreichische Spirituosen-Zeitung*, marzo 2009, pagg. 137 segg.

Keller H., Hauser M. (2011): *Rechtsgutachten über die Bundeskompetenz zur Erhebung einer Lenkungsabgabe auf alkoholhaltigen Getränken*, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00682/index.html (stato: 15.09.2011).

Kuo M., Wechsler H., Greenberg P., Lee H. (2003): *The marketing of alcohol to college students: the role of low prices and special promotions*. In: *American Journal of Preventive Medicine*, 25(3), pagg. 204–211.

Labhart F., Notari L., Delgrande Jordan M. (2010): *Estimation de la dépense des mineurs en boissons alcooliques en 2007*. Dipendenze Info Svizzera, Losanna. www.sucht-info.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/rr51_Estimation_montant_alcool_mineurs_2007.pdf (stato: 26.09.2011)

Mahon P. (2011): *Integration de la réglementation sur le commerce des boisson fermentées dans la lois sur l'alcool: Questions de constitutionnalité (Avis de droit complémentaire à celui du 28 février 2011)*. Neuchâtel, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00681/index.html?lang=it (stato: 15.09.2011).

Mahon P. (2011): *Intégration de la réglementation sur le commerce des boisson fermentées dans la lois sur l'alcool: Questions de constitutionnalité*. Neuchâtel, www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00680/index.html?lang=it (stato: 15.09.2011).

Comunicato stampa delle FFS del 28 gennaio 2008, www.sbb.ch/sbb-konzern/medien/archiv.newsdetail.2008-1-54127.html (stato: 05.09.2011)

Programma nazionale Alcol 2008–2012 (PNA) (2008), Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). Berna, www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00596/index.html (stato: 15.09.2011)

Niederer R., Korn K., Lussman D., Kölliker M. (2008): *Marktstudie und Befragung junger Erwachsener zum Konsum alkoholhaltiger Mischgetränke (Alcopops)*. Olten, www.fhnw.ch/wirtschaft/icc/forschung/forschung-ews/ergebnisbericht-alcopops.pdf (stato: 15.09.2011).

Notari L., Delgrande Jordan M., Maffli, E. (2009): *Zusammenfassende Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2007, 2002, 1997 und 1992 hinsichtlich des Konsums von Tabak, Alkohol, Medikamenten und illegalen Drogen*. Dipendence Info Svizzera, Losanna.

Poppelreuter Stefan (2009): *analisi dei testi e risultati di un sondaggio di giovani e genitori svizzeri sul tema «Effetti della pubblicità dell'alcol sul consumo di bevande alcoliche da parte dei giovani» («Auswirkungen von Alkoholwerbung auf den jugendlichen Alkoholkonsum»)*, Bonn.

Rehm J., Roerecke M., Patra J. (2006): *Alcohol-attributable mortality and burden of disease in Switzerland – Epidemiology and recommendations for alcohol policy*. ISGF, Zurigo.

Ronksley P., Brien S., Turner B., Mukamal K., Ghali W. (2011): *Association of alcohol consumption with selected cardiovascular disease outcomes: a systematic review and meta-analysis*. In: *BMJ* 2011, 342:d671.

SCHARR University of Sheffield (2008): *Alcohol pricing and promotion effects on consumption and harm, Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion, Part A: Systematic Review*. Project Report for the Department of Health.

Schütze M. (ed.) (2011): *Alcohol attributable burden of incidence of cancer in eight European countries based on results from prospective cohort study*. In: *BMJ* 2011; 342:d1584.

Schweizer Biermarkt in Zahlen 2010, www.bier.ch/deu/kennzahlen-wussten-sie.php (stato:15.09.2011).

Istituto svizzero di diritto comparato (2009): *Gutachten betreffend Alkoholmonopole in der EU*.

www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00690/index.html?lang=de (stato: 21.09.2011).

Istituto svizzero di diritto comparato (2011): *Verkauf (Detailhandel) und Ausschank (Gastronomie) alkoholischer Getränke Deutschland, Frankreich, Italien, Norwegen, Österreich, Tschechische Republik*. Losanna,

www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00677/index.html?lang=it (stato:15.09.2011).

Sjögren, Jesper, *En studie om jäst äpple och hur det påverkar älg och deras uppförandet i flocken*, Norstedts Förlag, 1998.

Dipendence Info Svizzera (ed.) (2011): *Alkohol im Körper – Wirkung und Abbau*, Heft 2. Losanna,

www.sucht-info.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/alkohol_koerper.pdf (stato: 09.08.2011).

Thomas M., Harsch I. (2009): *Il mercato dell'etanolo – Abolizione del monopolio dell'alcool in Svizzera. Analisi del mercato attuale e delle ripercussioni attese da una liberalizzazione*. KPMG,

www.eav.admin.ch/dienstleistungen/00676/00684/index.html (stato: 15.09.2011).

Programma per l'attuazione dei principi guida stabiliti dal Consiglio federale nel suo Rapporto sul governo d'impresa 2009,

www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01400/index.html?lang=it (stato: 15.09.2011).

Wicki M., Gmel G. (2009): *Alkohol-Intoxikationen Jugendlicher und junger Erwachsener. Ein Update der Sekundäranalyse der Daten Schweizer Hospitäler bis 2007*. Dipendenze Info Svizzera, Losanna.

Organizzazione mondiale della sanità: *European Status Report on Alcohol and Health 2010*, www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/128065/e94533.pdf (stato: 15.09.2011).

Messaggio del 26 novembre 2008 aggiuntivo al messaggio del 21 settembre 2007 concernente l'approvazione dell'accordo sulla partecipazione della Svizzera al programma comunitario MEDIA nel periodo 2007–2013 e di un decreto federale concernente il finanziamento della partecipazione; modifica della legge federale sulla radiotelevisione (FF 2008 7853).

Meta-analisi relative alle misure che riguardano i prezzi

Adrian M., Ferguson B. S., Her M. (2001): *Can alcohol price policies be used to reduce drunk driving? Evidence from Canada*. *Substance Use and Misuse*, 36(13), pagg. 1923–1957.

Anderson P., Chisholm D., Fuhr D. C. (2009): *Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol*. *Lancet*, 373(9682), pagg. 2234–2246.

Arranz J. M., Gil A. I. (2008): *Traffic accidents, deaths and alcohol consumption*. *Applied Economics*, 20(41), pagg. 2583–2595.

Babor T., Caetano R., Casswell S., Edwards G., Giesbrecht N., Graham K. et al. (2010): *Alcohol: no ordinary commodity: research and public policy*. Oxford: Oxford University Press.

Babor T. F., Mendelson H., Greenberg I., Kuehnle J. (1978): *Experimental analysis of the «happy hour»: effects of purchase price on alcohol consumption*. *Psychopharmacology*, 58(1), pagg. 34–41.

Babor T. F., Mendelson J. H., Uhly B., Souza E. (1980): *Drinking patterns in experimental and barroom settings*. *Journal of Studies on Alcohol*, 41(7), pagg. 635–651.

Brunet A. R. (2007): *Violence amongst juveniles in leisure areas: A comparative approach*. In A. Recasens (Ed.), *Violence between young people in night-time leisure zones: A European comparative study*. Brussels: VUB Press, pagg. 9–30.

Chaloupka F. J., Grossman M., Saffer H. (2002): *The effects of price on alcohol consumption and alcohol-related problems*. *Alcohol Research and Health*, 26(1), 22–34.

Chaloupka F. J., Wechsler H. (1996): *Binge drinking in college: the impact of price, availability, and alcohol control policies*. *Contemporary Economic Policy*, 14(4), pagg. 112–124.

Chikritzhs T. N., Dietze P. M., Allsop S. J., Daube M. M., Hall W. D., Kypri K. (2009): *The «alcopops» tax: heading in the right direction*. *Medical Journal of Australia*, 190(6), pagg. 294–295.

Chisholm D., Rehm J., Van Ommeren M., Monteiro M. G. (2004): *Reducing the global burden of hazardous alcohol use: a comparative cost-effectiveness analysis*. *Journal of Studies on Alcohol*, 65(6), pagg. 782–793.

Coate D., Grossman M. (1988): *Effects of alcoholic beverage prices and legal drinking ages on youth alcohol use*. *Journal of Law and Economics*, 31(1), pagg. 145–171.

Collins D. J., Lapsley H. M. (2008): *The avoidable costs of alcohol abuse in Australia and the potential benefits of effective policies to reduce the social costs of alcohol*. National Drug Strategy Monograph no. 70, [www.health.gov.au/internet/drugstrategy/publishing.nsf/Content/0A14D387E42AA201CA2574B3000028A8/\\$File/mono70.pdf](http://www.health.gov.au/internet/drugstrategy/publishing.nsf/Content/0A14D387E42AA201CA2574B3000028A8/$File/mono70.pdf)

- Cook P. J. (1981): *Effect of liquor taxes on drinking, cirrhosis, and auto accidents*. In M. H. Moore & D. R. Gerstein (Ed.): *Alcohol and Public Policy*. Washington, DC: National Academy Press, pag. 463.
- Cook P. J. (2007): *Paying the tab: the economics of alcohol policy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Cook P. J., Moore M. J. (1993): *Drinking and schooling*. *Journal of Health Economics*, 12(4), pagg. 411–429.
- Cook P. J., Tauchen G. (1982): *The effect of liquor taxes on heavy drinking*. *Bell Journal of Economics*, 12(2), pagg. 379–390.
- Dee T. S. (1999): *State alcohol policies, teen drinking and traffic fatalities*. *Journal of Public Economics*, 72(2), pagg. 289–315.
- Deutsche Bundesregierung (2005): *Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Alkopopsteuergesetzes auf den Alkoholkonsum von Jugendlichen unter 18 Jahren sowie die Marktentwicklung von Alkopops und vergleichbaren Getränken*. www.midames-muenchen.de/downloads/artikel/4303335a27019.pdf
- Donnar R., Jakee K. (2004): *Australien beer wars and pub demand: How vertical restraints improved the drinking experience*. *Applied Economics*, 36, pagg. 1613–1622.
- Evans W. N., Neville D., Graham J. D. (1991): *General deterrence of drunk driving: evaluation of recent American policies*. *Risk Analysis*, 11(2), pagg. 279–289.
- Gallet C. (2007): *A meta-analysis of elasticities*. *Australien Journal of Agricultural and Resource Economics*, 51, pagg. 121–136.
- Giesbrecht N., Demers A., Ogborne A., Room R., Soduto G., Lindquist E. (ed.) (2006): *Sober reflexions: commerce, public health, and the evolution of alcohol policy in Canada, 1980–2000*. Montreal, Canada: MacGill-Queen's University Press.
- Gmel G., Wicki M., Rehm J., Heeb J. L. (2007): *Estimating regression to the mean and true effects of an intervention in a four-wave panel study*. *Addiction*, 103(1), pagg. 32–41.
- Grossman M., Chaloupka F. J., Saffer H., Laixuthai A. (1994): *Effects of alcohol price policy on youth: A summary of economic research*. *Journal of Research on Adolescence*, 4, pagg. 347–364.
- Grossman M., Markowitz S. (1999): *Alcohol regulation and violence on college campuses NBER working Paper 7129*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Gruenewald P. J., Ponicki W. R., Holder H. D., Romelsjo A. (2006): *Alcohol prices, beverage quality, and the demand for alcohol: quality substitutions and price elasticities*. *Alcoholism Clinical and Experimental Research*, 30(1), pagg. 96–105.
- Heeb J. L., Gmel G., Zurbrugg C., Kuo M., Rehm J. (2003): *Changes in alcohol consumption following a reduction in the price of spirits: a natural experiment in Switzerland*. *Addiction*, 98(10), pagg. 1433–1446.
- Hughes K., Anderson Z., Morleo M., Bellis M. A. (2008): *Alcohol, nightlife and violence: the relative contributions of drinking before and during nights out to negative health and criminal justice outcomes*. *Addiction*, 103(1), pagg. 60–65.

- Koski A., Siren R., Vuori E., Poikolainen K. (2007): *Alcohol tax cuts and increase in alcohol-positive sudden deaths: a time-series intervention analysis*. *Addiction*, 102(3), pagg. 362–368.
- Kuo M., Heeb J. L., Gmel G., Rehm J. (2003): *Does price matter? The effect of decreased price on spirits consumption in Switzerland*. *Alcohol Clin Exp Res*, 27(4), pagg. 720–725.
- Kuo M., Wechsler H., Greenberg P., Lee H. (2003): *The marketing of alcohol to college students: the role of low prices and special promotions*. *American Journal of Preventive Medicine*, 25(3), pagg. 204–211.
- Laixuthai A., Chaloupka F. J. (1993): *Youth alcohol use and public policy*. *Contemporary Policy Issues*, 11(4), pagg. 70–81.
- Mäkelä P., Bloomfield K., Gustafsson N. K., Huhtanen P., Room R. (2008): *Changes in volume of drinking after changes in alcohol taxes and travellers' allowances: results from a panel study*. *Addiction*, 103(2), pagg. 181–191.
- Mäkelä P., Österberg E. (2009): *Weakening of one more alcohol control pillar: a review of the effects of the alcohol tax cuts in Finland in 2004*. *Addiction*, 104(4), pagg. 554–563.
- Markowitz S. (2000): *Criminal violence and alcohol beverage control: Evidence from an international study* National Bureau of Economic research Working Paper Series No. 7481. New York: National Bureau of Economic Research.
- Markowitz S., Chatterji P., Kaestner R. (2003): *Estimating the impact of alcohol policies on youth suicides*. *Journal of Ment Health Policy and Economics*, 6(1), pagg. 37–46.
- Markowitz S., Grossman M. (1998): *Alcohol regulation and domestic violence towards children*. *Contemporary Economic Policy*, 16, pagg. 309–320.
- Markowitz S., Grossman M. (2000): *The effects of beer taxes on physical child abuse*. *Journal of Health Economics*, 19(2), pagg. 271–282.
- Mast B. D., Benson B. L., Rasmussen D. W. (1999): *Beer taxation and alcohol-related fatalities*. *Southern Economic Journal*, 66, pagg. 241–249.
- Meier P., Booth A., Stockwell T., Sutton A., Wilkinson A., Wong R. (2008a): *Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion, Part A: Systematic Reviews*. Sheffield, UK: University of Sheffield.
- Meier P., Brenna A., Purshouse R., Taylor K., Rafia R., Booth A. et al. (2008b): *Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion: Part B Modelling the Potential Impact of Pricing and Promotion Policies for Alcohol in England: Results from the Sheffield Alcohol Policy Model*. Sheffield, UK: University of Sheffield.
- Niederer R., Korn K., Lussmann D., Kölliker M. (2008): *Marktstudie und Befragung junger Erwachsener zum Konsum alkoholhaltiger Mischgetränke (Alcopops) – Ergebnisbericht*, www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00600/04639/index.html?lang=it
- Ripatti S., Mäkelä P. (2008): *Conditional models accounting for regression to the mean in observational multi-wave panel studies on alcohol consumption*. *Addiction*, 103(1), pagg. 24–31.

- Ruhm C. J. (1996): *Alcohol policies and highway vehicle fatalities*. Journal of Health Economics, 15(4), pagg. 435–454.
- Saffer H., Grossman M. (1987): *Beer taxes, the legal drinking age, and youth motor vehicle fatalities*. Journal of Legal Studies, 16(2), pagg. 351–374.
- Seeley J. C. (1960): *Death by liver cirrhosis and the price of beverage alcohol*. Canadian Medical Association Journal, 83, pagg. 1361–1366.
- Sen B. (2006): *The relationship between beer taxes, other alcohol policies, and child homicide deaths*. Topics in Economic Analyses and Policy, 6, pagg. 1–17.
- Sivarajasingam V., Matthews K., Shepherd J. (2006): *Price of beer and violence-related injury in England and Wales*. Injury, 37(5), pagg. 388–394.
- Skog O. J., Melberg H. O. (2006): *Becker's rational addiction theory: An empirical test with price elasticities for distilled spirits in Denmark 1911–31*. Addiction, 101(10), pagg. 1444–1450.
- Thombs D. L., Dodd V., Pokorny S. B., Omli M. R., O'Mara R., Webb M. C. et al. (2008): *Drink specials and the intoxication levels of patrons exiting college bars*. American Journal of Health Behavior, 32(4), pagg. 411–419.
- Thombs D. L., O'Mara R., Dodd V. J., Hou W., Merves M. L., Weiler R. M. et al. (2009): *A field study of bar-sponsored drink specials and their associations with patron intoxication*. Journal of Studies on Alcohol and Drugs, 70(2), pagg. 206–214.
- Uhl A. (2007): *How to camouflage ethical questions in addiction research*. In Fountain J., Korf D. (ed.): *Drugs in society: European perspectives*. Oxford: Radcliffe, pagg. 116–130.
- van Hoof J., van Noordenburg M., de Jong M. (2008): *Happy hours and other alcohol discounts in cafes: prevalence and effects on underage adolescents*. Journal of Public Health Policy, 29(3), pagg. 340–352.
- Wagenaar A. C., Maldonado-Molina M. M., Wagenaar B. H. (2009a): *Effects of alcohol tax increases on alcohol-related disease mortality in Alaska: time-series analyses from 1976 to 2004*. American Journal of Public Health, 99(8), pagg. 1464–1470.
- Wagenaar A. C., Salois M. J., Komro K. A. (2009b): *Effects of beverage alcohol price and tax levels on drinking: a meta-analysis of 1003 estimates from 112 studies*. Addiction, 104(2), pagg. 179–190.
- Wells S., Graham K., Purcell J. (2009): *Policy implications of the widespread practice of 'pre-drinking' or 'pre-gaming' before going to public drinking establishments: Are current prevention strategies backfiring?* Addiction, 104(1), pagg. 4–9.
- Williams J., Chaloupka F. J., Wechsler H. (2005): *Are there differential effects of price and policy on college students' drinking intensity?* Contemporary Economic Policy, 23, pagg. 78–80.
- Young D. J., Likens T. W. (2000): *Alcohol regulation and auto fatalities*. International Review of Law and Economics, 20, pagg. 107–126.

Meta-analisi relative alle limitazioni della reperibilità dell'alcol

- Anderson P., Baumberg B. (2006): *Alcohol in Europe: A public health perspective*. London: Institute of Alcohol Studies.
- Anderson P., Chisholm D., Fuhr D. C. (2009): *Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol*. *Lancet*, 373(9682), pagg. 2234–2246.
- Babor T., Caetano R., Casswell S., Edwards G., Giesbrecht N., Graham K. et al. (2010): *Alcohol: no ordinary commodity: research and public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Chaloupka F. J., Saffer H., Grossman M. (1993): *Alcohol-control policies and motor-vehicle fatalities*. *Journal of Legal Studies*, 22, pagg. 161–186.
- Chaloupka F. J., Wechsler H. (1996): *Binge drinking in college: the impact of price, availability, and alcohol control policies*. *Contemporary Economic Policy*, 14(4), pagg. 112–124.
- Chisholm D., Doran C., Shibuya K., Rehm J. (2006): *Comparative cost-effectiveness of policy instruments for reducing the global burden of alcohol, tobacco and illicit drug use*. *Drug and Alcohol Review*, 25(6), pagg. 553–565.
- Cook P. J. (2007): *Paying the tab: the economics of alcohol policy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Gmel G., Kuntsche E., Wicki M., Labhart F. (2009), *Das European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs (ESPAD) in der Schweiz: Wichtigste Ergebnisse im Vergleich 2003 und 2007*. www.sfa-isp.ch/DocUpload/ESPAD2007.pdf
- Grube J. (2009): *Environmental approaches to preventing adolescent drinking*. In L. Scheier (ed.): *Handbook of drug use etiology: Theory, methods, and empirical findings*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Grube J. W. (1997): *Preventing sales of alcohol to minors: results from a community trial*. *Addiction*, 92 Suppl 2, pagg. 251–260.
- Grube J. W., Nygaard P. (2005): *Alcohol policy and youth drinking: overview of effective interventions for young people*. In Stockwell T., Gruenewald P. J., Toubourou J. W., Loxley W. (ed.): *Preventing Harmful Substance Use – The Evidence Base for Policy and Practice*. Chichester, UK: John Wiley & Sons Ltd., pagg. 113–127.
- Gruenewald P. J. (2007): *The spatial ecology of alcohol problems: niche theory and assortative drinking*. *Addiction*, 102(6), pagg. 870–878.
- Her M., Giesbrecht N., Room R., Rehm J. (1999): *Privatizing alcohol sales and alcohol consumption: evidence and implications*. *Addiction*, 94(8), pagg. 1125–1139.
- Hibell B., Andersson B., Bjarnason T., Ahlström S., Balakireva O., Kokkevi A. et al. (2004): *The ESPAD Report 2003 – Alcohol and Other Drug Use Among Students in 35 European Countries*. Stockholm: The Swedish Council for Information on

Alcohol and Other Drugs, CAN Council of Europe, Co-operation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Trafficking in Drugs (Pompidou Group).

Holder H. D. (1994): *Alcohol availability and accessibility as part of the puzzle: Thoughts on alcohol problems and young people The Development of Alcohol Problems: Exploring the Biopsychosocial Matrix of Risk*. Rockville, MD: National Institute on Alcohol Abuse and Alcoholism. vol. NIAAA Research Monograph #26, pagg. 249–254.

Huckle T., Huakau J., Sweetsur P., Huisman O., Casswell S. (2008): *Density of alcohol outlets and teenage drinking: living in an alcogenic environment is associated with higher consumption in a metropolitan setting*. *Addiction*, 103(10), pagg. 1614–1621.

Kypri K., Bell M. L., Hay G. C., Baxter J. (2008): *Alcohol outlet density and university student drinking: a national study*. *Addiction*, 103(7), pagg. 1131–1138.

Livingston M. (2008): *A longitudinal analysis of alcohol outlet density and assault*. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 32(6), pagg. 1074–1079.

Livingston M., Chikritzhs T., Room R. (2007): *Changing the density of alcohol outlets to reduce alcohol-related problems*. *Drug and Alcohol Review*, 26(5), pagg. 557–566.

Møller L. (2002): *Legal restrictions resulted in a reduction of alcohol consumption among young people in Denmark*. In R. Room (ed.), *The effects of Nordic alcohol policies: analyses of changes in control systems*. Helsinki: Nordic Council for Alcohol and Drug Research, pagg. 155–156.

Scheuber N., Stucki S., Landg D., Guzman D., Ayer M., Rihs-Middel M. (2008): *Übersicht zu Alkoholestkäufen in der Schweiz 2000 bis 2007*. Rapporto finale, www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00600/04639/index.html?lang=fr

Schmid H., Delgrande Jordan M., Kuntsche E., Kuendig H., Annaheim B. (2008): *Der Konsum psychoaktiver Substanzen von Schülerinnen und Schülern in der Schweiz*. Risultati scelti di uno studio condotto sotto l'egida dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS): *Consumption of psychoactive substances by school children in Switzerland – selected results of a study conducted under the patronage of the World Health Organisation (WHO)*. Losanna: Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA)/Swiss Institute for the Prevention of Alcohol and Drug Problems (SIPA).

Scribner R., Mason K., Theall K., Simonsen N., Schneider S. K., Towvim L. G. et al. (2008): *The contextual role of alcohol outlet density in college drinking*. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs* 69(1), pagg. 112–120.

Shults R., Elder R. W., Sleet D. A., Nichols J. L., Alao M. O., Carande-Kulis V. G. et al. (2001): *Reviews of evidence regarding interventions to reduce alcoholimpaired driving*. *American Journal of Preventive Medicine*, 21(Suppl. 4), pagg. 66–88.

Sloan F. A., Stout E. M., Whetten-Goldstein K., Liang L. (2000): *Drinkers, drivers, and bartenders: Balancing private choices and public accountability*. Chicago: University of Chicago Press.

Stockwell T., Chikritzhs T. (2009): *Do relaxed trading hours for bars and clubs mean more relaxed drinking? A review of international research on the impacts of*

changes to permitted hours of drinking. Crime Prevention and Community Safety, 11(3), pagg. 153–170.

Wagenaar A. C., Toomey T. L. (2002): *Effects of minimum drinking age laws: review and analyses of the literature from 1960 to 2000.* Journal of Studies on Alcohol(14), pagg. 206–225.

Wagenaar A. C., Wolfson M. (1994): *Enforcement of the legal minimum drinking age in the United States.* Journal of Public Health Policy, 15(1), pagg. 37–53.

Wagenaar A. C., Wolfson M. (1995): *Deterring sales and provision of alcohol to minors: a study of enforcement in 295 counties in four states.* Public Health Rep, 110(4), pagg. 419–427.

Weitzman E. R., Folkman A., Folkman M. P. H. K. L., Wechsler H. (2003): *The relationship of alcohol outlet density to heavy and frequent drinking and drinking-related problems among college students at eight universities.* Health and Place, 9(1), pagg. 1–6.

Meta-analisi relative alle restrizioni della pubblicità

- Anderson P., de Bruijn A., Angus K., Gordon R., Hastings G. (2009): *Impact of alcohol advertising and media exposure on adolescent alcohol use: a systematic review of longitudinal studies*. Alcohol and Alcoholism, 44(3), pagg. 229–243.
- Babor T., Caetano R., Casswell S., Edwards G., Giesbrecht N., Graham K. et al. (2010): *Alcohol: no ordinary commodity: research and public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Blake D., Nied A. (1997), *The demand for alcohol in the United Kingdom*. Applied Economics, 29, pagg. 1655–1672.
- Blecher E. (2008): *The impact of tobacco advertising bans on consumption in developing countries*. J Health Econ, 27(4), pagg. 930–942.
- Center on Alcohol Marketing and Youth (2003): *Drops in the bucket: Alcohol Industry «responsibility» advertising on television in 2001*. Washington, DC: CAMY.
- Collins R., Schell T., Ellickson P., McCaffrey D. (2003): *Predictors of beer advertising awareness among eighth graders*. Addiction, 98(9), pagg. 1297–1306.
- Duffy M. (2001): Advertising in consumer allocation models: *Choice of functional form*. Applied Economics, 33(4), pagg. 437–456.
- European Commission (2007): *Audiovisual Media Services Directive (AVMSD)*, http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/index_en.htm (stato: 23.02.2011).
- Franke G., Wilcox G. (1987): *Alcoholic beverage advertising and consumption in the United States*. Journal of Advertising, 16(3), pagg. 22–30.
- Gallet C. (2007): *A meta-analysis of elasticities*. Australian Journal of Agricultural and Resource Economics, 51, pagg. 121–136.
- Gunter B., Hansen A., Touri M. (2008): *The representation of meaning in alcohol advertising and young people's drinking*. Leicester, UK: Department of Media and Communications, University of Leicester.
- Hastings G., Haywood A. (1991): *Social marketing and communication in health promotion*. Health Promotion International, 6(2), pagg. 135–145.
- Haustein S., Pohlmann U., Schreckenber D. (2004): *Inhalts- und zielgruppenanalyse von Alkoholwerbung im deutschen Fernsehen*. Bonn, Germany: Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung.
- Hill L., Casswell S. (2004): *Alcohol advertising and sponsorship: Commercial freedoms or control in the public interest?* In Heather N., Heather S. T. (ed.): *The Essential Handbook of Treatment and Prevention of Alcohol Problems*. Chichester, UK: Wiley.
- Jernigan D. H. (2006): *The extent of global alcohol marketing and its impact on youth*. Testo redatto per l'Organizzazione mondiale della sanità. Washington, DC: Center on Alcohol Marketing and Youth.

- Kelly K., Slater M., Karan D. (2002): *Image Advertisements' Influence on Adolescents' Perceptions of the Desirability of Beer and Cigarettes*. Journal of Public Policy and Marketing, 21(2), pagg. 295–304.
- Martin S. E., Snyder L., Hamilton M., Fleming-Milici F., Slater M., Stacy A. et al. (2002): *Alcohol advertising and youth*. Alcoholism: Clinical and Experimental Research, 26(6), pagg. 900–906.
- Meier P., Booth A., Stockwell T., Sutton A., Wilkinson A., Wong R. (2008): *Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion: Part A: Systematic Reviews*. Sheffield, UK: University of Sheffield.
- OFCOM (2007): *Young people and alcohol advertising: An investigation of alcohol advertising following changes to the advertising code*. London: Office of Communications.
- Saffer H., Chaloupka F. (2000): *The effect of tobacco advertising bans on tobacco consumption*. J Health Econ, 19(6), pagg. 1117–1137.
- Schaap M., Kunst A., Leinsalu M., Regidor E., Ekholm O., Dzurova D. et al. (2008): *Effect of nationwide tobacco control policies on smoking cessation in high and low educated groups in 18 European countries*. Tobacco Control, 17(4), pagg. 248–255.
- Selvanathan E. (1989): *Advertising and alcohol demand in the UK: Further results*. International Journal of Advertising, 8, pagg. 181–188.
- Smith L., Foxcroft D. (2009): *The effect of alcohol advertising, marketing and portrayal on drinking behaviour in young people: systematic review of prospective cohort studies*. BMC Public Health, 9(1), pag. 51.
- Walters E., Treno A., Grube J. (2001): *Alcohol advertising and youth: A focus group analysis of what young people find appealing in alcohol advertising*. Contemporary Drug Problems, 20(4), pagg. 695–718.
- Zwarun L., Farrar K. (2005): *Doing what they say, saying what they mean: Self-regulatory compliance and depictions of drinking in alcohol commercials in televised sports*. Mass Communication and Society, 8(4), pagg. 347–371.