

06.035

**Messaggio
relativo alla modifica della legge federale sull'imposizione
degli oli minerali**

del 3 maggio 2006

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il decreto di modifica della legge federale sull'imposizione degli oli minerali.

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

2002 M 02.3382 Riduzione, senza ripercussioni sul bilancio, del prezzo dei carburanti gassosi al fine di diminuire le emissioni di CO₂

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

3 maggio 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La mozione CAPTE CN 02.3382 del 20 agosto 2002 incarica il Consiglio federale di avviare una modifica della legislazione relativa all'imposta sugli oli minerali. L'imposizione del gas naturale, del gas liquido e del biogas impiegati come carburante deve essere ridotta di almeno 40 centesimi per equivalente di litro di benzina allo scopo di diminuire le emissioni di CO₂ e l'inquinamento dell'aria nel traffico stradale. Tale riduzione deve essere compensata mediante una maggiore imposizione della benzina in modo tale che gli introiti complessivi dell'imposta sui carburanti restino costanti.

Poiché i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili possono parimenti contribuire a diminuire sensibilmente le emissioni di CO₂, si prevede di esentarli dall'imposta.

Una riduzione di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina dell'imposta sul gas naturale e su quello liquido nonché un'esenzione completa dall'imposta per il biogas e gli altri carburanti provenienti da materie prime rinnovabili costituiscono un incentivo sufficiente per far aumentare la domanda di carburanti «puliti». Si deve quindi prevedere un maggiore consumo di gas naturale, di gas liquido, di biogas e di altri carburanti provenienti da materie prime rinnovabili. La domanda di benzina diminuirà a causa della sostituzione, dell'aumento dell'imposta per compensare le minori entrate e per altre ragioni.

Una riduzione dell'imposta per i carburanti «puliti» può contribuire a diminuire in modo sostanziale le emissioni di CO₂ nell'ambito dei trasporti, consentendo di colmare il divario rispetto agli obiettivi stabiliti dalla legge sul CO₂.

Indice

Visione d'insieme	3890
1 Caratteristiche del progetto	3893
1.1 Situazione iniziale	3893
1.2 Senso e scopo dell'imposizione dei carburanti	3893
1.3 Nuovo ordinamento	3894
1.3.1 Gas naturale e gas liquido impiegati come carburante	3894
1.3.2 Carburanti provenienti da materie prime rinnovabili	3895
1.3.3 Miscele di carburanti	3896
1.3.4 Riduzione dell'imposta e neutralità dei proventi	3896
1.4 Giustificazione e valutazione del nuovo ordinamento	3899
1.4.1 Gas naturale e gas liquido impiegati come carburante	3899
1.4.2 Carburanti provenienti da materie prime rinnovabili	3899
1.4.3 Riduzione dell'imposta e neutralità dei proventi	3902
1.4.4 Limitazione temporale dei provvedimenti	3902
1.4.5 Risultato della consultazione	3902
1.5 Armonizzazione tra compiti e risorse finanziarie	3903
1.6 Comparazione del diritto e rapporto con il diritto europeo	3904
1.7 Attuazione	3905
1.7.1 Provvedimenti per la prova di un bilancio ecologico globale positivo	3905
1.7.2 Esecuzione dell'esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili	3906
1.7.3 Garanzia della neutralità dei proventi	3907
1.7.4 Esecuzione della restituzione dell'imposta a settori privilegiati	3907
1.8 Disbrigo di interventi parlamentari	3908
2 Spiegazioni concernenti i singoli articoli	3908
3 Ripercussioni	3911
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	3911
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	3911
3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale	3911
3.3.1 Ripercussioni per l'economia generale	3911
3.3.2 Ripercussioni per i singoli gruppi sociali	3912
3.4 Ripercussioni per i Paesi in sviluppo	3913
3.5 Ripercussioni ecologiche	3913
3.5.1 Gas naturale e gas liquido impiegati come carburante	3915
3.5.2 Carburanti provenienti da materie prime rinnovabili	3916
4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario	3916

5 Aspetti giuridici	3916
5.1 Costituzionalità e legittimità	3916
5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	3916
5.2.1 Compatibilità con il GATT/OMC	3916
5.2.2 Impegni unilaterali	3917
5.2.3 Accordo di libero scambio del 1972 tra la Svizzera e la CE	3918
5.3 Delega di competenze normative	3918
Legge sull'imposizione degli oli minerali (<i>Disegno</i>)	3919

Messaggio

1 Caratteristiche del progetto

1.1 Situazione iniziale

La mozione CAPTE CN 02.3382 del 20 agosto 2002 ci incarica di avviare una modifica della legislazione relativa all'imposizione degli oli minerali. L'imposizione del gas naturale, del gas liquido e del biogas impiegati come carburante deve essere ridotta di almeno 40 centesimi per equivalente di litro di benzina allo scopo di diminuire le emissioni di CO₂ e l'inquinamento dell'aria nel traffico stradale. Tale riduzione deve essere compensata mediante una maggiore imposizione della benzina affinché gli introiti complessivi provenienti dall'imposta sui carburanti restino costanti.

La legge dell'8 ottobre 1999 sul CO₂ (RS 641.71) prescrive che entro il 2010 le emissioni di CO₂ derivanti dall'utilizzazione di carburanti fossili devono diminuire dell'8 per cento rispetto al 1990. Per raggiungere tale obiettivo, la legge sul CO₂ prevede provvedimenti facoltativi e la possibilità per il nostro Consiglio di introdurre una tassa sul CO₂ se tali provvedimenti non consentiranno il conseguimento dell'obiettivo. Con decisione del 23 marzo 2005 abbiamo stabilito che occorre introdurre una tassa sul CO₂ per i combustibili. In riferimento ai carburanti abbiamo deciso di dare un'ultima opportunità, limitata nel tempo, ai provvedimenti facoltativi, in particolare al centesimo climatico, che dal 1° ottobre 2005 viene riscosso sulla benzina e sull'olio diesel dall'economia privata. Abbiamo concretizzato tali decisioni nel messaggio del 22 giugno 2005 concernente l'approvazione dell'aliquota della tassa sul CO₂ applicata ai combustibili¹. Il messaggio illustra anche il potenziale contributo del gas naturale e dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili al raggiungimento dell'obiettivo stabilito nella legge sul CO₂.

L'uso di carburanti gassosi può contribuire a diminuire le emissioni di CO₂ nell'ambito dei trasporti; si giustifica quindi un privilegio fiscale.

L'impiego di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili, per esempio l'etanolo, influisce parimenti in modo positivo sul bilancio del CO₂. Esistono progetti concreti per l'utilizzazione di questi carburanti. Per tale motivo si prevede di esentare integralmente dall'imposta anche i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili.

Il presente disegno di legge è stato elaborato in collaborazione con le associazioni del settore interessato.

1.2 Senso e scopo dell'imposizione dei carburanti

L'imposta sugli oli minerali è un'imposta speciale sul consumo riscossa sul petrolio, su altri oli minerali, sul gas naturale e sui prodotti ottenuti dalla loro lavorazione

¹ Messaggio concernente l'approvazione dell'aliquota della tassa sul CO₂ applicata ai combustibili (FF 2005 4389).

nonché sui carburanti. Tale genere di imposta grava il consumo di una determinata merce allo scopo di procurare entrate allo Stato.

L'imposta comprende l'imposta sugli oli minerali e il supplemento fiscale sugli oli minerali (gravante i carburanti).

Le entrate provenienti dall'imposta ascendono a circa 5 miliardi di franchi, ossia approssimativamente al 10 per cento delle entrate della Confederazione. Tre miliardi provengono dall'imposta sugli oli minerali e 2 miliardi dal supplemento fiscale sugli oli minerali. La metà delle entrate derivanti dall'imposta sugli oli minerali e l'intero provento del supplemento fiscale sugli oli minerali sono vincolati per compiti in correlazione con il traffico stradale.

1.3 Nuovo ordinamento

L'aliquota d'imposta sul gas naturale e su quello liquido verrà ridotta, come chiesto nella mozione CAPTE CN (v. n. 1.1), di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina. I carburanti provenienti da materie prime rinnovabili, tra cui il biogas, saranno esenti d'imposta. Il nuovo ordinamento verrà introdotto mediante una modifica della legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (LIOm; RS 641.61).

1.3.1 Gas naturale e gas liquido impiegati come carburante

Per il gas naturale e quello liquido (p.es. propano, butano) impiegati come carburante l'attuale onere fiscale (imposta e supplemento fiscale sugli oli minerali) ascende a:

gas naturale allo stato liquido: fr. 484.90 per 1000 l a 15 °C
gas liquido: fr. 509.10 per 1000 l a 15 °C
gas naturale allo stato gassoso: fr. 809.20 per 1000 kg.

Per quanto concerne l'unità di misura della tariffa d'imposta la riduzione di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina corrisponde a:

gas naturale allo stato liquido: fr. 264.40 per 1000 l a 15 °C
gas liquido: fr. 294.10 per 1000 l a 15 °C
gas naturale allo stato gassoso: fr. 587.00 per 1000 kg.

Tenendo conto della destinazione vincolata di una parte delle entrate, tale diminuzione dell'imposta sarà ripartita proporzionalmente sull'imposta e sul supplemento fiscale sugli oli minerali come indicato qui appresso:

Carburante	Imposta sugli oli minerali	Supplemento fiscale sugli oli minerali	Onere fiscale complessivo
gas naturale allo stato liquido ¹	84.10	136.40	220.50
gas liquido ¹	88.30	126.70	215.00
gas naturale allo stato gassoso ²	112.50	109.70	222.20

¹ Fr. per 1000 l a 15 °C

² Fr. per 1000 kg

1.3.2 Carburanti provenienti da materie prime rinnovabili

Per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili l'attuale onere fiscale (imposta e supplemento fiscale sugli oli minerali) ascende a:

biogas	fr. 809.20 per 1000 kg
altri carburanti provenienti da materie prime rinnovabili (p.es. estere metilico di olio di colza, etanolo)	fr. 720.60 per 1000 l a 15 °C.

Secondo l'articolo 17 capoverso 2 lettera d LIOm, il nostro Consiglio può esentare integralmente o in parte dall'imposta i carburanti ottenuti in impianti pilota e di dimostrazione a partire da materie prime rinnovabili. L'esenzione dall'imposta e le relative condizioni sono state disciplinate nell'articolo 35 dell'ordinanza sull'imposizione degli oli minerali (OIOm; RS 641.611). Poiché in futuro i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili verranno viepiù prodotti in impianti industriali, l'esenzione dall'imposta per i carburanti ottenuti in impianti pilota e di dimostrazione non verrà più concessa. I carburanti provenienti da materie prime rinnovabili hanno un elevato potenziale di riduzione delle emissioni di CO₂. Per principio essi dovranno dunque essere esentati dall'imposta.

Dato che dal punto di vista della protezione del clima e dell'aria non tutti i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili meritano di essere promossi e non si può escludere che in futuro arrivino sul mercato nuovi carburanti, il nostro Consiglio deve designare i carburanti esentati dall'imposta. A tal fine esso terrà conto del loro contributo alla tutela dell'ambiente.

Nella fase iniziale, intendiamo esentare dall'imposta i carburanti qui appresso poiché, secondo le odierne conoscenze, contribuiscono in modo positivo alla tutela dell'ambiente:

	Voce di tariffa ²
– Gas ricco di metano ottenuto dalla fermentazione o dalla gassificazione di biomassa (biogas)	2711.2910
– Etanolo proveniente da materie prime rinnovabili (bioetanolo)	2207.1000
– Estere metilico di oli vegetali o animali (biodiesel)	3824.9030
– Oli, risp. oli usati vegetali e animali	1501–1518

Tutti gli altri carburanti ottenuti in impianti pilota e di dimostrazione a partire da materie prime rinnovabili possono continuare ad essere esentati dall'imposta nell'ambito dell'articolo 35 OIOm.

² RS 632.10 allegato

1.3.3 Miscele di carburanti

I carburanti provenienti da materie prime rinnovabili sono raramente utilizzati allo stato puro, ma vengono miscelati a carburanti fossili. Per poter raggiungere l'obiettivo dell'esenzione dall'imposta, la quota parte dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili contenuta nei carburanti fossili deve essere esentata dall'imposta.

Tale ordinamento non si applica al gas liquido miscelato ad altri carburanti fossili (p.es. benzina). Dal punto di vista della tutela dell'ambiente nonché dell'onere amministrativo che ne risulta, tali miscele di carburanti fossili non meritano di essere promosse.

1.3.4 Riduzione dell'imposta e neutralità dei proventi

Le perdite risultanti dall'agevolazione fiscale del gas naturale e di quello liquido e dall'esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili devono essere compensate mediante una maggiore imposizione della benzina.

Diminuzione delle entrate

La diminuzione delle entrate viene calcolata come segue in base ai quantitativi di gas naturale, biogas, gas liquido, oli vegetali o animali, estere metilico ottenuto da oli vegetali o animali ed etanolo probabilmente impiegati nell'anno in cui verrà introdotto il provvedimento (a breve termine) nonché durante i tre-quattro anni successivi (a medio termine).

Anno	Carburante	Quantitativi potenziali	Riduzione dell'imposta (fr.)	Diminuzione delle entrate (in 1000 fr.)
Anno d'introduzione	Gas naturale allo stato gassoso (in 1000 kg)	17 000	587.00	9 979
	Biogas (in 1000 kg)	3 000	809.20	2 428
	Gas liquido (in 1000 l)	10 000	294.10	2 941
	Oli vegetali o animali ed estere metilico ottenuto da oli vegetali o animali (in 1000 l)	10 000	720.60	7 206
	Etanolo proveniente da materie prime rinnovabili (in 1000 l)	80 000	731.20	58 496
	<i>Importo totale da compensare</i>			81 050 <i>81 milioni di fr.</i>

Anno	Carburante	Quantitativi potenziali	Riduzione dell'imposta (fr.)	Diminuzione delle entrate (in 1000 fr.)
3-4 anni successivi	Gas naturale allo stato gassoso (in 1000 kg)	52 000	587.00	30 524
	Biogas (in 1000 kg)	6 000	809.20	4 855
	Gas liquido (in 1000 l)	40 000	294.10	11 764
	Oli vegetali o animali ed estere metilico ottenuto da oli vegetali o animali (in 1000 l)	70 000	720.60	50 442
	Etanolo proveniente da materie prime rinnovabili (in 1000 l)	200 000	731.20	146 240
<i>Importo totale da compensare</i>				243 825 <i>244 milioni di fr.</i>

I quantitativi di gas naturale e biogas sono stati calcolati sulla base dell'effettivo di veicoli a gas naturale stimato dall'Associazione svizzera dell'industria del gas (ASIG). Il settore industriale del gas prevede che l'agevolazione fiscale comporterà un sensibile aumento dei veicoli a gas naturale. Secondo i dati forniti dall'ASIG il prezzo del gas naturale impiegato come carburante ascende al massimo a fr. 1.31³ per equivalente di litro di benzina (in caso di elevata percentuale di biogas esentato dall'imposta il prezzo diminuisce in proporzione). Dopo la riduzione dell'imposta il prezzo ammonta probabilmente a fr. 0.98-1.01 per equivalente di litro di benzina. L'incentivo all'impiego di veicoli a gas naturale è importante segnatamente per coloro che viaggiano molto (ditte, pendolari, ecc.).

Per il gas liquido si calcola quindi che a medio termine la sua quota parte ascenderà a circa lo 0,5 per cento del consumo di benzina e olio diesel.

L'estere metilico ottenuto da oli vegetali o animali può essere miscelato all'olio diesel sino a una quota parte del 5 per cento. I quantitativi effettivamente utilizzati dipendono tuttavia dalle superfici coltivabili e dalle capacità di produzione di estere metilico. A medio termine si prevede una miscelazione di estere metilico all'olio diesel pari al 2-3 per cento.

Una miscelazione di etanolo alla benzina pari al 5-10 per cento è tecnicamente possibile. La stima dei quantitativi di consumo si fonda su una quota parte del 5 per cento, ammettendo che a breve termine circa il 30 per cento e a medio termine il 100 per cento della benzina venduta sarà miscelata a etanolo. Secondo i dati forniti da alcosuisse, tali quantitativi costituiscono il potenziale esistente (progetto Etha+). La miscelazione di etanolo esentato dall'imposta è particolarmente attrattiva per il settore petrolifero se il livello del prezzo del carburante è elevato poiché consente di ridurlo. Il settore sta già effettuando investimenti al fine di poter miscelare il più rapidamente possibile l'etanolo alla benzina dopo che il presente progetto sarà entrato in vigore. Il quantitativo di etanolo di cui necessita a medio termine la Svizzera, pari a circa 200 milioni di litri, è limitato rispetto all'offerta sul mercato mon-

³ Stato: dicembre 2005.

diale (30–40 miliardi di litri). La summenzionata miscelazione (30 per cento a breve termine e 100 per cento a medio termine) risulta quindi realistica.

Le previsioni dei quantitativi alla base del presente progetto si fondano su uno sfruttamento massimo dei potenziali indicati dal settore. Senza ulteriori provvedimenti di incentivazione attraverso il centesimo climatico o la tassa sul CO₂ si potrebbe sfruttare al massimo la metà del potenziale⁴. In tal caso la diminuzione delle entrate risulterebbe inferiore.

Compensazione delle minori entrate

Le minori entrate devono essere compensate mediante una maggiore imposizione della benzina. In base alle previsioni relative all'impiego di carburanti gassosi e di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili l'onere fiscale per la benzina aumenterà a breve termine di 1-2 centesimi al litro e a medio termine di 6–7 centesimi al litro rispetto all'imposizione attuale.

Poiché il provvedimento è strutturato in modo fiscalmente neutro, lo Stato non beneficerà di entrate supplementari. Ne consegue che nonostante le aliquote più elevate sulla benzina gli automobilisti non saranno ulteriormente gravati dall'imposta sugli oli minerali. La maggiore imposizione si riferisce alla benzina non miscelata e non si ripercuote integralmente sul prezzo ai distributori, in quanto si può ammettere che la benzina venduta nelle stazioni di rifornimento sarà miscelata a etanolo esentato dall'imposta. Il prezzo alla colonna dovrebbe quindi subire variazioni solo marginali. Se alla colonna un litro di benzina non miscelata costa fr. 1.60 (stato: fine 2005), il prezzo diminuisce a fr. 1.59 qualora la benzina sia miscelata con il 5 per cento di etanolo al costo di circa 30 ct. al litro e l'aliquota d'imposta per la benzina venga aumentata di 6 ct. al litro ($0.95 \times 1.66 + 0.05 \times 0.30$). L'esempio mostra che in caso di prezzi della benzina elevati la miscelazione di bioetanolo esentato dall'imposta addirittura ridurrà il prezzo al distributore.

A causa della destinazione vincolata delle entrate, l'aumento verrà proporzionalmente ripartito sull'imposta e sul supplemento fiscale sugli oli minerali. Nello specchio qui appresso figurano le aliquote:

Anno	Imposta (fr./1000 l)	Supplemento fiscale (fr./1000 l)	Onere fiscale totale (fr./1000 l)	Variazione rispetto ad oggi (ct./l)
Oggi	431.20	300.00	731.20	–
Anno d'introduzione	442.10	307.50	749.60	+1.8
3–4 anni successivi	469.10	326.30	795.40	+6.4

Circa il 19 per cento delle minori entrate risulta dall'agevolazione fiscale per i carburanti gassosi. Esse causano quindi un aumento dell'imposta di circa 0,3 centesimi al litro a breve termine e di circa 1,2 centesimi a medio termine.

⁴ Bundesratsvarianten zur Umsetzung des CO₂-Gesetzes, Arbeitspapier zu Modellrechnungen auf der Basis der neuen Referenzentwicklung der Energieperspektiven des BFE, Prognos, marzo 2005 (non pubblicato in italiano).

1.4 Giustificazione e valutazione del nuovo ordinamento

I provvedimenti fiscali per il gas naturale e quello liquido da un canto e per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili d'altro canto hanno lo scopo di ridurre le emissioni di CO₂ e l'inquinamento atmosferico dovuto al consumo di carburanti.

1.4.1 Gas naturale e gas liquido impiegati come carburante

La mozione CAPTE CN 02.3882 chiede di ridurre di almeno 40 centesimi per equivalente di litro di benzina l'imposizione del gas naturale, del gas liquido e del biogas impiegati come carburante. Noi proponiamo di ridurre l'imposizione fiscale soltanto per il gas naturale e quello liquido, ma non per il biogas. Per poter essere concorrenziale dal punto di vista del prezzo il biogas deve essere esentato dall'imposta come gli altri carburanti provenienti da materie prime rinnovabili.

Il prezzo di vendita dei veicoli a gas naturale è più elevato di quello dei medesimi veicoli a benzina (2500–6000 franchi in più). Una riduzione dell'imposta di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina dà la possibilità ai carburanti gassosi di affermarsi sul mercato nonostante il prezzo più elevato dei veicoli.

1.4.2 Carburanti provenienti da materie prime rinnovabili

Carburanti da esentare dall'imposta

All'atto della designazione dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili che saranno esentati dall'imposta dobbiamo tener conto del loro contributo alla tutela dell'ambiente. Tale contributo comprende ad esempio l'impatto della produzione e del consumo dei carburanti sul clima, sul suolo, sulle acque nonché sulla salute dell'uomo.

Poiché i biocarburanti ottenuti da rifiuti vegetali e animali lavorati in modo adeguato sono quasi neutri in termini di emissioni di CO₂ e nell'insieme non hanno effetti secondari degni di nota rispetto ai carburanti tradizionali, il loro impiego deve essere promosso.

Per i biocarburanti non si possono invece esprimere considerazioni generali per quanto riguarda l'impatto climatico e altri effetti ecologici in quanto per la loro produzione vengono impiegate materie prime appositamente coltivate a tal fine. A seconda della materia prima, del metodo di coltivazione e delle condizioni geografiche il bilancio ambientale può variare notevolmente (anche in senso negativo).

Per principio è possibile ammettere che in caso di produzione rispettosa dell'ambiente il biogas, il bioetanolo nonché l'estere metilico di oli vegetali o animali forniscono un prezioso contributo alla protezione del clima. In caso di impiego di estere metilico, dalla combustione dell'estere metilico risultano emissioni di ossido di azoto leggermente più elevate, ma minori emissioni di particelle rispetto all'olio diesel.

Gli oli, gli oli usati di origine vegetale e animale impiegati come carburante sono prodotti di nicchia in quanto possono essere utilizzati solo in motori modificati. Il loro contributo alla tutela dell'ambiente va anch'esso sfruttato.

Anche nell'UE i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili vengono promossi mediante incentivi fiscali⁵. La direttiva sulla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti⁶ garantisce che negli Stati membri dell'UE venga messa in commercio una certa quota parte di biocarburanti. Essa contiene un elenco minimo dei carburanti considerati biocarburanti (art. 2 cpv. 2). Gli Stati membri sono liberi di decidere quali di essi intendono promuovere. Per principio si intende fare in modo che gli ordinamenti svizzeri siano eurocompatibili. Tuttavia, il contributo alla tutela dell'ambiente non è positivo per ogni carburante proveniente da materie prime rinnovabili. Per questo motivo non intendiamo esentare dall'imposta il metil-terz-butil etere (MTBE), l'etil-terz-butil etere (ETBE), l'idrogeno, il dimetiletere e il metanolo figuranti nella direttiva dell'UE (tutti prodotti a partire da biomassa). A causa della sua elevata persistenza, il MTBE può mettere in pericolo le falde acquifere. L'ETBE presenta caratteristiche simili al MTBE. Tali sostanze vengono già miscelate alla benzina, ma un'esenzione dall'imposta della quota parte dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili ivi contenuta non è opportuna a causa della loro nocività. Inoltre, sarebbe estremamente difficile comprovare dal punto di vista analitico che la quota parte di etanolo proviene effettivamente da materie prime rinnovabili.

Anche il biodidrogeno (produzione a elevato consumo energetico) nonché il biodimetiletere e il bioetanolo (emissioni di gas a effetto serra all'atto della produzione) costituiscono un problema a livello ecologico. Un'esenzione di tali prodotti dall'imposta lancerebbe un segnale errato.

Giustificazione dell'esenzione dall'imposta

Nell'insieme i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili presentano vantaggi rispetto ai carburanti fossili per quanto concerne il bilancio del CO₂. Durante la crescita, le materie prime sottraggono all'ambiente la medesima quantità di CO₂ che emetteranno in seguito all'atto della combustione. Tuttavia, anche la produzione di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili causa emissioni di CO₂. Essa è più costosa di quella dei carburanti fossili. Le spese di produzione di un litro di estere metilico di olio di colza (EMC) ascendono ad esempio a circa 90 centesimi, mentre un litro di olio diesel costa, trasporto compreso, soltanto 67 centesimi⁷. L'esenzione dall'imposta costituisce un incentivo sufficiente affinché vengano utilizzati anche i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili.

Riducendo di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina l'imposta sul gas naturale, cambia il rapporto di prezzo con il biogas. Contrariamente a quanto chiesto nella mozione CAPTE CN 02.3382, per migliorare tale rapporto il biogas deve essere integralmente esentato dall'imposta. Oltre a tale provvedimento fiscale, vi sono misure di diritto privato che garantiscono la vendita di biogas come carburante.

L'economia svizzera del gas, rappresentata dalla Gasmobil AG, e l'associazione mantello «Biomasse Schweiz» hanno concluso un accordo che ha lo scopo di promuovere l'impiego di biogas indigeno nel campo dei carburanti. Esso prevede tra

⁵ Cfr. anche n. 1.6.

⁶ Direttiva 2003/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 maggio 2003, sulla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti, GU L 123 del 17 maggio 2003, pag. 42.

⁷ Stato: dicembre 2005.

l'altro la miscelazione del biogas nella misura di almeno il 10 per cento del gas naturale venduto ogni anno come carburante a un prezzo d'acquisto fisso. Tale accordo quadro garantisce che il biogas venga utilizzato anche in caso di agevolazione fiscale del gas naturale. Con la modifica legislativa proposta, svanisce il vantaggio finanziario sulla miscelazione di biogas al gas naturale poiché secondo il livello dei prezzi alla fine del 2005 (i prezzi del gas naturale presentano una tendenza al rialzo) il gas naturale, inclusa l'imposta ridotta sugli oli minerali, costerebbe ancora 7 ct./kWh⁸ (dicembre 2005: circa 11,5 ct./kWh) e il biogas esentato dall'imposta circa 7,5 ct./kWh. Fintantoché rimarrà in vigore tale accordo quadro, il biogas continuerà ad essere utilizzato come carburante nonostante il rapporto di prezzo. Dato che entrambe le parti contraenti sono interessate all'accordo quadro, esso verrà probabilmente mantenuto.

Valutazione dell'esenzione dall'imposta

Attualmente la coltivazione indigena di prodotti destinati alla fabbricazione di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili è insignificante rispetto al consumo globale. Ciò dipende dal ricavo più elevato ottenuto utilizzando i prodotti agricoli nel campo dei foraggi e delle derrate alimentari.

La silvicoltura svizzera fruirà di un nuovo potenziale se la procedura di gassificazione del legno dovesse rivelarsi economicamente redditizia. I boschi svizzeri dispongono di notevoli riserve bioenergetiche non sfruttate. Anche per quanto concerne il bosco vi sono diverse priorità in materia di sfruttamento: il legno pregiato viene utilizzato per la fabbricazione di mobili e come materiale da costruzione, quello di qualità scadente per la produzione di carta o a scopi energetici. La cura dei boschi è sostenuta dai poteri pubblici in quanto il loro sfruttamento economico non copre le spese. Sembra dunque opportuno aprire nuovi canali di vendita per il legno, ad esempio per la produzione di energia.

La raccolta differenziata per il recupero dei rifiuti biogeni è un elemento fondamentale della politica svizzera in materia di rifiuti. Grazie alle attuali procedure di fermentazione, tecnicamente affidabili, nell'ambito della produzione del composto è possibile ottenere energia rinnovabile supplementare sotto forma di biogas, impiegabile in svariati modi. L'esenzione dall'imposta sosterrrebbe gli sforzi per la promozione di una politica svizzera sostenibile in materia di rifiuti.

L'esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili si applica anche ai carburanti importati dall'estero. La produzione indigena potrebbe essere sottoposta a una forte pressione dei prezzi, in particolare sul mercato dell'etanolo. Riteniamo tuttavia che la produzione indigena non debba essere sovvenzionata o protetta mediante altri provvedimenti. Una protezione della produzione indigena di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili sarebbe in contraddizione con gli obiettivi economici della Svizzera per lottare contro i prezzi elevati e incentivare la crescita.

⁸ Calcolato in base al prezzo dell'offerta di gas naturale del settore, applicabile indipendentemente dal quantitativo di biogas ivi contenuto.

1.4.3 Riduzione dell'imposta e neutralità dei proventi

L'aumento dell'imposta sulla benzina necessario per garantire la neutralità dal profilo del bilancio potrebbe comportare una moderata variazione del prezzo della benzina a seconda dei rapporti di prezzo tra la benzina e l'etanolo (v. n. 1.3.4).

I carburanti esentati dall'imposta sostituiranno soprattutto la benzina. Soltanto l'estere metilico ottenuto da oli vegetali o animali (biodiesel) sarà utilizzato come succedaneo dell'olio diesel. Poiché il biodiesel verrà impiegato in quantità relativamente esigue, la diminuzione delle entrate che ne risulta giustifica la rinuncia a una compensazione dell'imposta sull'olio diesel.

1.4.4 Limitazione temporale dei provvedimenti

La limitazione temporale dei provvedimenti di natura fiscale dovrebbe consentire al legislatore di valutare la loro efficacia ed eventualmente di decidere dei cambiamenti. Una durata di dodici anni dall'entrata in vigore della modifica legislativa offre ai produttori una sicurezza giuridica sufficiente per poter prendere delle decisioni in materia di investimenti.

1.4.5 Risultato della consultazione

Il 21 ottobre 2004 abbiamo autorizzato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ad avviare la procedura di consultazione per la modifica della legge federale sull'imposizione degli oli minerali. Essa è durata dal 21 ottobre 2004 al 21 gennaio 2005. Per principio l'avamprogetto ha riscosso il consenso delle parti. La promozione di carburanti «puliti» è considerata un provvedimento efficiente ed efficace per ridurre le emissioni di CO₂ e di sostanze inquinanti nel traffico stradale. In generale si chiede che la modifica legislativa entri in vigore il 1° gennaio 2007 al più tardi.

- La maggioranza è favorevole alla riduzione di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina dell'imposta sul gas naturale e quello liquido nonché all'esenzione dall'imposta per il biogas. Mentre il settore del biogas chiede che venga agevolato a livello fiscale soltanto il gas naturale che contiene il 10 per cento di biogas, il settore del gas respinge tassativamente tale proposta.
- La maggioranza è favorevole all'esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili. I pareri concernenti i prodotti da esentare dall'imposta sono tuttavia molto divergenti. Il settore petrolifero chiede tra l'altro l'inserimento delle sostanze figuranti nella direttiva 2003/30/CE dell'8 maggio 2003 (v. nota a piè di pagina 5). Altri partecipanti alla consultazione respingono invece l'esenzione dall'imposta per il bio-ETBE e il bio-MTBE nonché per l'estere metilico di acidi grassi (EMAG) e l'etanolo.
- Il PS svizzero, alcosuisse e altri partecipanti alla consultazione chiedono norme chiare e vincolanti per quanto riguarda la prova di un bilancio ecologico globale positivo. Altri partecipanti alla consultazione, tra cui il PLR, l'UDC e il settore petrolifero, respingono le esigenze per la prova di un bilancio ecologico globale che vanno oltre gli standard europei.

- La neutralità dei proventi dell'imposizione è accolta favorevolmente dai partecipanti. Mentre 9 Cantoni, il PS svizzero, il Partito liberare, il Partito ecologista nonché le associazioni per la tutela dell'ambiente sono favorevoli a una compensazione delle perdite fiscali attraverso la benzina e l'olio diesel, il PPD, l'UDC e il settore petrolifero sono contrari a una compensazione attraverso l'olio diesel.
- La maggioranza ha approvato una limitazione temporale del provvedimento. Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono una limitazione temporale di 20 anni, altri sono a favore di un termine di 5–8 anni.
- Alcuni partecipanti alla consultazione (tra cui il Partito cristiano sociale e alcosuisse) chiedono la salvaguardia della produzione indigena di etanolo attraverso il sostegno statale o la protezione del confine. L'UDC e il settore petrolifero respingono invece una protezione della produzione indigena. Essi chiedono che la promozione di carburanti «puliti» non apra in alcun caso le porte a nuove misure protezionistiche a vantaggio dell'agricoltura. In correlazione con tale obiettivo l'Unione Petrolifera ed economiesuisse chiedono segnatamente che l'importazione di etanolo a fini industriali sia esclusa dal monopolio dell'alcool affinché la neutralità delle condizioni quadro a livello concorrenziale consenta la nascita di un mercato

1.5 Armonizzazione tra compiti e risorse finanziarie

Politica agraria

Nell'ambito della politica agraria 2002 e sulla base dell'articolo 59 della legge sull'agricoltura (LAgr; RS 910.1), sono state fissate nell'ordinanza del 7 dicembre 1998 sui contributi nella campicoltura (OCCamp; RS 910.17) le disposizioni particolareggiate relative alla concessione di contributi per la lavorazione di semi oleosi (colza, soia e girasole) in impianti pilota e di dimostrazione riconosciuti (articoli 9 e 10 OCCamp).

Attualmente due impianti trasformano circa 5200 tonnellate di colza all'anno in circa 2 milioni di litri di carburante, additivi per carburanti e lubrificanti. Nel 2004 sono stati versati contributi per un importo complessivo di 1 026 000 franchi allo scopo di abbassare i prezzi delle materie prime indigene. I contributi per 100 kg di sementi raggiungono al massimo 35 franchi, a seconda del quantitativo raccolto e della domanda di produzione di olio alimentare. Possono inoltre essere concessi crediti d'investimento per la costruzione di impianti agricoli destinati alla produzione di biogas.

Politica energetica

In futuro l'Ufficio federale dell'energia (UFE) non finanzia più gli impianti pilota e di dimostrazione. Essi servono a sperimentare tecnologie innovative prima della loro introduzione sul mercato: sino al 2003 sono quindi stati sovvenzionati. L'UFE continuerà però le attività di ricerca nel campo degli impianti di gassificazione del legno, non ancora affidabili a livello tecnico. Per gli impianti che trasformano il legno in carburante non vi sono dunque sovvenzioni o altri incentivi finanziari che vadano oltre la riduzione dell'imposta sugli oli minerali. In tale ambito l'UFE sostiene però la ricerca di base.

Nel campo dei rifiuti temine per la concessione di contributi previsto nella legge è scaduto: la promozione finanziaria è possibile solo in maniera indiretta. La politica in materia di rifiuti continua tuttavia a essere particolarmente interessata a condizioni quadro semplificate applicabili alla fermentazione dei rifiuti biogeni.

Politica in materia di CO₂

La legge sul CO₂ prevede, entro il 2010, una riduzione dell'8 per cento rispetto al 1990 delle emissioni di CO₂ derivanti dall'utilizzazione di carburanti fossili.

Il disegno di legge persegue la promozione dei carburanti gassosi nonché di quelli provenienti da materie prime rinnovabili. Ne risulterà segnatamente una riduzione delle emissioni di CO₂ nell'ambito dei trasporti. I carburanti incentivati sostituiranno i carburanti tradizionali, che emettono maggiori quantitativi di CO₂. Il disegno fornirà quindi un importante contributo al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge sul CO₂.

All'atto della determinazione del divario rispetto agli obiettivi secondo la legge sul CO₂ tale contributo è già stato preso in considerazione nella misura di 0,25 milioni di tonnellate di CO₂. Questo contributo alla riduzione delle emissioni risulta dall'agevolazione fiscale e dall'esenzione dall'imposta per i carburanti «puliti» senza tener conto del centesimo climatico o dall'effetto di incentivazione della tassa sussidiaria sul CO₂ gravante la benzina, che potremo introdurre in caso di insuccesso del centesimo climatico. Tenendo conto di questi possibili incentivi, si potrebbe rafforzare ulteriormente la sostituzione dei carburanti e realizzare un potenziale di riduzione di circa 0,7 milioni di tonnellate di CO₂ (cfr. n. 3.5).

Politica finanziaria

I provvedimenti saranno trasposti senza incidere sul gettito dell'imposizione. Le entrate della Confederazione e i mezzi a destinazione vincolata disponibili non subiscono quindi riduzioni.

1.6 Comparazione del diritto e rapporto con il diritto europeo

Gli obiettivi del disegno di legge corrispondono a quelli del diritto della Comunità europea, che promuove parimenti mediante provvedimenti fiscali i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili.

La direttiva 2003/30/CE⁹ garantisce che negli Stati membri dell'UE venga messa in commercio una quota parte minima di biocarburanti. Essa contiene tra l'altro una lista minima dei carburanti considerati biocarburanti. Gli Stati membri sono liberi di decidere quali di essi intendono promuovere. La presente modifica legislativa è ampiamente compatibile con tale direttiva. Per quanto concerne i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili che devono essere agevolati si rinvia al numero 1.4.2.

⁹ Vedi nota 5.

Per quanto riguarda il bilancio ecologico globale¹⁰ la direttiva 2003/30/CE stabilisce che tra le misure adottate gli Stati membri dovrebbero considerare il clima in generale e il bilancio ecologico dei vari tipi di biocarburanti. Prioritariamente possono essere promossi i carburanti che presentano un bilancio ecologico economicamente molto efficiente (art. 3 cpv. 4).

Nel suo piano d'azione nell'ambito della biomassa¹¹ la Commissione ha reso noto che nel 2006 presenterà un rapporto sulla trasposizione della direttiva 2003/30/CE in vista di un'eventuale revisione della stessa. Per quanto concerne il bilancio ecologico globale la Commissione deve ancora trovare un mezzo che permetta, all'atto della verifica della direttiva 2003/30/CE, di prendere in considerazione soltanto i carburanti prodotti a partire da materie prime vegetali la cui coltivazione adempie requisiti ecologici minimi. Essa intende inoltre analizzare se è possibile introdurre un sistema di certificati non discriminatori per tutti i carburanti indigeni o importati provenienti da materie prime rinnovabili (n. 4.1 e 4.3 nonché allegato 11).

La direttiva 2003/96/CE¹² prescrive tra l'altro agli Stati membri dell'UE aliquote d'imposta minime per l'imposizione del gas naturale e del gas liquido (art. 4 e allegato 1). L'agevolazione fiscale per il gas naturale e quello liquido prevista dal presente disegno di legge è compatibile con tali aliquote d'imposta. Inoltre, la direttiva fissa le condizioni che le agevolazioni fiscali devono adempire e le limita a un periodo di 6 anni al massimo (art. 16).

Tutti i Paesi limitrofi alla Svizzera hanno posto in vigore riduzioni d'imposta volte a promuovere i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili. I provvedimenti sono limitati a livello temporale. Le diverse misure introdotte dagli Stati membri dell'UE sono riassunte negli allegati 8 e 9 al summenzionato piano d'azione nell'ambito della biomassa. I rapporti che gli Stati membri devono fornire conformemente alla direttiva 2003/30/CE sono in Internet¹³.

1.7 Attuazione

1.7.1 Provvedimenti per la prova di un bilancio ecologico globale positivo

Una materia prima rinnovabile può essere prodotta in diversi modi. Ciò può comportare che in un caso il carburante prodotto, per principio meritevole di promozione, presenti un bilancio ecologico globale positivo e in un altro caso un bilancio negativo. Affinché nel singolo caso un carburante con un bilancio ecologico globale negativo possa essere escluso dall'esenzione dall'imposta la legge ci autorizza a fissare esigenze minime per la prova di un bilancio positivo.

¹⁰ Cfr. n. 1.7.1.

¹¹ Comunicazione della Commissione del 7.12.2005: piano d'azione per la biomassa, COM(2005) 628 definitivo (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/it/com/2005/com2005_0628it01.pdf).

¹² Direttiva del Consiglio del 27 ottobre 2003 che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, GU L 283 del 31 ottobre 2003, pag. 51.

¹³ http://europa.eu.int/comm/energy/res/legislation/biofuels_en.htm

Un bilancio ecologico globale comprende segnatamente la produzione agricola e forestale della materia prima rinnovabile nonché le emissioni di gas a effetto serra e di inquinanti atmosferici durante la produzione.

Il bilancio ecologico globale è influenzato dal genere della materia prima utilizzata e dal suo metodo di produzione. Se si fabbricasse ad esempio etanolo a partire da cereali ottenuti secondo un metodo di produzione intensivo in cui vengono impiegati concimi e prodotti fitosanitari, il suo bilancio non sarebbe probabilmente più considerato positivo.

Per principio il mercato decide quali carburanti provenienti da materie prime rinnovabili impiegare. L'intervento dello Stato deve quindi rimanere per quanto limitato possibile per evitare distorsioni concorrenziali e discriminazioni, che risultano problematiche dal punto di vista del diritto dell'OMC e dell'accordo di libero scambio Svizzera – CE del 1972.

Se nel singolo caso viene chiesta la prova di un bilancio ecologico globale positivo, il contribuente deve addurla mediante un'attestazione del fabbricante. Per quanto concerne la soluzione adottata dall'UE si rinvia al numero 1.6.

1.7.2 Esecuzione dell'esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili

Giusta l'articolo 4 capoverso 1 LIOM, il credito fiscale sorge con l'immissione in consumo delle merci. Per le merci importate ciò avviene al momento dell'immissione in libera pratica e per le merci in depositi autorizzati¹⁴ al momento in cui le merci lasciano il deposito oppure sono utilizzate nel deposito. L'esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili viene per principio concessa al momento in cui sorge il credito fiscale. Una deroga a tale principio si impone per i carburanti miscelati o che verranno miscelati a carburanti fossili. La quota parte dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili è esentata dall'imposta. Poiché durante il deposito in esenzione da imposta le miscele di carburanti possono essere miscelate, modificando quindi la quota parte esentata dall'imposta, si prevede di concedere l'esenzione sotto forma di anticipazione. All'atto dell'immissione della miscela in libera pratica l'imposta viene riscossa sul quantitativo totale.

Tale ordinamento esecutivo è chiesto dal settore degli oli minerali affinché il commercio non venga ostacolato da ordinamenti statali. Esso va anche nell'interesse dell'autorità fiscale poiché facilita l'esecuzione e aumenta la sicurezza fiscale.

Per le miscele di carburanti importate e immesse in un deposito autorizzato, intendiamo concedere all'atto dell'importazione l'anticipazione sul quantitativo esente da imposta. In caso di miscelazione di carburante proveniente da materie prime rinnovabili in un deposito autorizzato, l'anticipazione verrà accordata al momento della miscelazione. Per le merci importate essa sarà concessa all'importatore e per le miscelazioni nel deposito autorizzato al depositario. In caso di asportazione dei

¹⁴ Articolo 27 LIOM: la fabbricazione e l'estrazione di prodotti subordinati alla presente legge nonché il deposito di merci non imponibili devono avvenire in un deposito autorizzato.

carburanti dal deposito autorizzato e di immissione in libera pratica, l'imposta viene riscossa secondo la tariffa sul quantitativo asportato. Se il carburante non viene immesso in libera pratica ma esportato, l'autorità fiscale chiederà la restituzione dell'anticipazione versata. Il depositario autorizzato (contribuente) deve comprovare la quota parte di carburante proveniente da materie prime rinnovabili.

1.7.3 Garanzia della neutralità dei proventi

Le aliquote d'imposta per la benzina figurano nell'allegato 1 e nell'articolo 12 capoverso 2 LIOm. Al fine di garantire la neutralità dei proventi relativi ai provvedimenti richiesti, siamo incaricati di adeguare periodicamente le aliquote d'imposta sulla benzina.

Compenseremo le minori entrate e l'esenzione mediante un aumento dell'imposta e del supplemento fiscale sugli oli minerali in modo tale che a medio termine non risultino né minori né maggiori introiti. Le entrate subiscono cambiamenti nella misura in cui variano i quantitativi impiegati di carburanti fruitori di agevolazioni fiscali o esenti d'imposta. Sorveglieremo quindi costantemente l'evoluzione quantitativa di tali carburanti e adegueremo periodicamente l'imposta sulla benzina. L'adeguamento potrebbe rendersi necessario da una a due volte all'anno.

Per noi è molto importante che la misura sia attuata con trasparenza. Essa viene garantita dall'autorità fiscale mediante l'allestimento di una statistica sul traffico delle merci che sottostanno alla legge federale sull'imposizione degli oli minerali (art. 33). La statistica, che fornisce segnatamente informazioni in merito alla fabbricazione e all'estrazione, all'immissione in consumo nonché a determinati impieghi delle merci (art. 14 OIOm), viene elaborata sulla base delle dichiarazioni fiscali nonché dei rapporti periodici dei depositari autorizzati (articolo 15 OIOm). La Direzione generale delle dogane pubblica i risultati della statistica (art. 17 cpv. 1 OIOm).

1.7.4 Esecuzione della restituzione dell'imposta a settori privilegiati

I carburanti utilizzati da imprese di trasporto concessionarie della Confederazione oppure per l'agricoltura, la silvicoltura o la pesca professionale sono parzialmente esenti d'imposta (art. 17 cpv. 3 nonché 18 cpv. 2 e 3 LIOm). Le aliquote d'imposta di favore figurano nell'allegato 1 all'ordinanza del DFF sulle agevolazioni fiscali e l'interesse di mora per l'imposta sugli oli minerali (RS 641.612). Il tasso di rimborso viene calcolato sulla base della differenza tra l'aliquota d'imposta normale e quella di favore. I tassi di rimborso subiranno modifiche a causa dei provvedimenti richiesti. Negli esempi qui appresso, tenuto conto delle riduzioni dell'imposta menzionate nel numero 1.3 e alla maggiore imposizione della benzina, a decorrere dall'anno d'introduzione del provvedimento risultano i seguenti tassi di rimborso (tra parentesi sono indicate le aliquote odierne):

Carburante, impiego	Aliquota d'imposta normale	Aliquota d'imposta di favore	Tasso di rimborso
Gas naturale per i trasporti pubblici (fr. per 1000 kg)	220.20 (809.20)	49.00 (180.00)	173.20 (629.20)
Benzina per i trasporti pubblici, l'agricoltura (fr. per 1000 l)	749.60 (731.20)	167.00 (154.00)	582.60 (577.20)
Olio diesel per i trasporti pubblici, l'agricoltura (fr. per 1000 l)	758.70 (758.70)	178.40 (172.80)	580.30 (585.90)

Per l'olio diesel si calcola una miscelazione di estere metilico esente dall'imposta dal 2 per cento (a breve termine) al 30 per cento del fatturato dell'olio diesel, presa in considerazione nel tasso di rimborso.

1.8 Classificazione di interventi parlamentari

Il presente messaggio soddisfa la mozione CAPTE CN 02.3382 del 20 agosto 2002. Chiediamo pertanto di togliere di ruolo la mozione.

2 Spiegazioni concernenti i singoli articoli

Cifra I

Art. 2 cpv. 3 Definizioni

Nella legge federale sull'imposizione degli oli minerali è stato inserito il termine «carburante proveniente da materie prime rinnovabili». Secondo l'articolo 2 capoverso 3 lettera d per tale carburante s'intende quindi, ai sensi della legge, quello prodotto a partire da biomassa o da altri agenti energetici rinnovabili. A titolo esemplificativo si possono citare il biogas, il bioetanolo, l'estere metilico di olio di colza o l'estere metilico di olio usato.

Art. 12a Agevolazione fiscale per il gas naturale e il gas liquido

In deroga alla mozione CAPTE CN 02.3382 (v. n. 1.1), l'imposta sarà inferiore di 40 centesimi per equivalente di litro di benzina rispetto all'imposta secondo la tariffa relativa all'imposta sugli oli minerali (allegato 1 LIOM) solo per il gas naturale e il gas liquido impiegati come carburante ma non per il biogas. Quest'ultimo rientra nell'articolo 12b. Le aliquote d'imposta applicabili figurano nell'allegato 1a.

Art. 12b Esenzione dall'imposta per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili

I carburanti provenienti da materie prime rinnovabili sono per principio esenti da imposta. Dato che dal punto di vista ecologico non tutti i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili sono meritevoli di essere promossi e non si può escludere che in futuro arrivino sul mercato nuovi carburanti, il nostro Consiglio è incaricato di designare i carburanti esentati dall'imposta (cpv. 2). Per raggiungere l'obiettivo

dell'esenzione dall'imposta, terremo conto del loro contributo alla tutela dell'ambiente. A tal fine ci fonderemo sullo stato attuale della ricerca. Intendiamo designare come carburanti provenienti da materie prime rinnovabili i prodotti indicati nel numero 1.3.2.

Il nostro Consiglio è autorizzato a stabilire esigenze minime per la prova di un bilancio ecologico globale positivo (cpv. 3). Contrariamente al capoverso 2, secondo il quale all'atto della designazione dobbiamo tenere generalmente conto del contributo del carburante alla tutela dell'ambiente, il provvedimento di cui al capoverso 3 si riferisce al singolo caso. Per la valutazione di un determinato carburante, intendiamo prendere in considerazione nel bilancio ecologico globale la produzione agricola e forestale della materia prima rinnovabile nonché le emissioni di gas a effetto serra e di inquinanti atmosferici durante la fabbricazione.

Nel singolo caso la valutazione del bilancio ecologico globale deve avvenire mediante un metodo attendibile dal punto di vista scientifico e generalmente riconosciuto in Europa, ad esempio l'Eco-Indicator o il metodo UBP.

All'atto della valutazione del singolo caso l'esenzione dall'imposta verrà concessa solamente se la cifra di riferimento rilevata per il prodotto in questione risulta positiva rispetto a quella del carburante fossile (benzina, risp. olio diesel) sostituito.

Art. 12c Neutralità dei proventi

Il presente articolo garantisce la neutralità dei proventi compensando le minori entrate risultanti dalle riduzioni dell'imposta e dall'esenzione mediante un'imposizione più onerosa della benzina. Affinché la legge federale sull'imposizione degli oli minerali non debba essere modificata a ogni adeguamento dell'aliquota d'imposta, ci è attribuita la competenza di determinarla e di adeguarla periodicamente. La neutralità dei proventi non è quindi raggiunta mensilmente ma a medio termine.

Il legislatore ci attribuisce la competenza di fissare le aliquote d'imposta sulla benzina mediante ordinanza. Le aliquote attualmente in vigore figuranti nell'allegato 1 LIOM fungeranno da riferimento per il calcolo della neutralità dei proventi.

La maggiore imposizione della benzina viene proporzionalmente ripartita sull'imposta e sul supplemento fiscale sugli oli minerali.

Art. 20a Miscela di carburanti

Per l'imposta sugli oli minerali vige il principio dell'autotassazione. I contribuenti devono pertanto denunciare la quota parte della merce esente da imposta contenuta nelle miscele di carburanti.

L'esenzione dall'imposta dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili può essere concessa sotto forma di anticipazione. Tale ordinamento si prefigge da un canto di non ostacolare il commercio di carburanti non imposti con ordinamenti di imposizione fiscale e d'altro canto di semplificare l'esecuzione dei provvedimenti richiesti nonché di garantire la sicurezza fiscale.

L'anticipazione è calcolata in base al carburante fossile miscelato al carburante proveniente da materie prime rinnovabili.

Se la miscela viene successivamente immessa in libera pratica, l'intero quantitativo deve essere imposto all'aliquota del carburante fossile.

Art. 35 cpv. 1 Ricorso alle direzioni di circondario e alla Direzione generale delle dogane

Giusta l'articolo 116 capoverso 1 lettera a in combinato disposto con il capoverso 3 della legge del 18 marzo 2005¹⁵ sulle dogane, le decisioni degli uffici doganali possono essere impugnate mediante ricorso entro 60 giorni. Affinché per le merci importate che vengono tassate in base alla legge federale sull'imposizione degli oli minerali si applichi il medesimo termine di ricorso, il termine indicato nell'articolo 35 capoverso 1 deve essere adeguato. Tale ordinamento deroga alla consueta procedura amministrativa, che prevede un termine di 30 giorni (art. 50 della legge federale del 20 dicembre 1968¹⁶ sulla procedura amministrativa. Esso tiene però conto delle particolari esigenze relative all'imposizione nel traffico transfrontaliero delle merci. Un termine di 30 giorni costituirebbe per contro una limitazione della protezione giuridica.

Art. 41 Inosservanze di prescrizioni d'ordine

Conformemente al diritto doganale in vigore (art. 104 cpv. 1 della legge federale sulle dogane; RS 631.0) in caso di inosservanze di prescrizioni d'ordine la multa ammonta fino a 2000 franchi. Con la nuova legge sulle dogane (art. 127 cpv. 1) tale importo è passato a 5000 franchi. È opportuno adeguare l'articolo 41 LIOM al nuovo diritto doganale.

Nell'ambito dei suoi dibattiti, il Parlamento ha modificato l'articolo 127 della nuova legge sulle dogane, limitando le inosservanze di prescrizioni d'ordine al dolo e alla negligenza grave. La negligenza semplice non è quindi più sufficiente per una condanna. Tale modifica deve parimenti essere ripresa nell'articolo 41 LIOM.

Cifra III

L'agevolazione fiscale del gas naturale e di quello liquido nonché l'esenzione dall'imposta dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili sono limitate nel tempo affinché l'efficacia dei provvedimenti possa essere valutata prima della scadenza del termine e si possano eventualmente prevedere cambiamenti. Viene per contro soppressa la limitazione temporale per le modifiche degli articoli 35 e 41.

Allegato 1a

La tariffa d'imposta per il gas naturale e quello liquido utilizzati come carburante figura nell'allegato 1a. Partendo dall'odierna imposizione fiscale (importo della colonna 1), nella colonna 2 è indicata l'agevolazione fiscale secondo l'articolo 12a. La nuova imposizione fiscale risulta dalla sottrazione dell'importo della colonna 2 dall'importo della colonna 1. Essa viene ripartita secondo le proporzioni odierne sull'imposta e sul supplemento fiscale sugli oli minerali.

¹⁵ FF 2005 2057

¹⁶ RS 172.021

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Ripercussioni finanziarie e in materia di personale

Il provvedimento sarà attuato senza incidere sui proventi e non avrà quindi ripercussioni finanziarie per la Confederazione.

La modifica legislativa chiesta può essere eseguita con il personale esistente.

Ripercussioni informatiche

L'esecuzione della legislazione sull'imposizione degli oli minerali sarà supportata da un sistema informatico. I depositari autorizzati (contribuenti) trasmetteranno elettronicamente al sistema tutti i dati necessari per la verifica dell'imposizione e la sorveglianza fiscale. Le modifiche proposte richiederanno adeguamenti unici sia del sistema informatico sia presso i contribuenti.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La modifica legislativa non ha alcuna ripercussione diretta per i Cantoni e i Comuni.

3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale

3.3.1 Ripercussioni per l'economia generale

Gli incentivi fiscali aumenteranno la domanda di carburanti gassosi e di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili, che sostituiranno la benzina e, in misura minore, l'olio diesel. Per quantificare tale effetto occorre partire dallo scenario qui appresso:

Carburante	2004 ¹	Anno d'introduzione	3-4 anni successivi
Benzina (in 1000 l)	5 000 000	4 500 000 ²	4 000 000 ³
Olio diesel (in 1000 l)	1 900 000	2 300 000 ²	2 700 000 ³
Gas liquido (in 1000 l)	900	10 000	40 000
Gas naturale (in 1000 kg)	1 100	17 000	52 000
Biogas (in 1000 kg)	700	3 000	6 000
Etanolo (in 1000 l)	–	80 000	200 000
Oli vegetali o animali e estere metilico ottenuto da oli vegetali o animali (in 1000 l)	2 300	10 000	70 000

¹ Quantità imposte nel 2004

² Cifre estrapolate dalla crescita media sulla base della tendenza secondo le cifre a medio termine

³ Base: studio Infrac su mandato dell'UFAP concernente la tasse sul CO₂/il centesimo climatico sui carburanti, 16 giugno 2003

Le agevolazioni fiscali e le esenzioni dall'imposta modificheranno in modo duraturo il mercato del consumo di carburanti. Nei primi tre-quattro anni successivi all'introduzione, le vendite di gas naturale e biogas potrebbero quasi triplicare mentre per la benzina si prevede un calo del consumo, che sarà rafforzato anche dalla sua miscelazione all'etanolo. La concorrenza tra i diversi carburanti potrebbe essere intensificata dai provvedimenti. Anche il fatto che le importazioni e i prodotti indigeni saranno trattati alla stessa stregua dal punto di vista fiscale potrebbe stimolare la concorrenza.

Attualmente sono in circolazione circa 2000 veicoli a propulsione gassosa. L'Associazione svizzera dell'industria del gas prevede che entro il 2010 saranno circa 30 000. L'impiego di veicoli a gas naturale viene promosso anche attraverso un ampliamento dell'offerta. È pertanto pianificato il potenziamento della rete delle stazioni di rifornimento di gas dalle attuali 40-50 (fine 2005) a 100.

I provvedimenti proposti non dovrebbero influire sulla domanda globale di beni. Il nuovo ordinamento implica determinati investimenti (impianti di produzione, stazioni di rifornimento, nuovi veicoli), il cui importo non può però essere stimato.

In relazione al prodotto interno lordo complessivo, che nel 2003 ammontava a circa 442 miliardi di franchi, il cambiamento del potere d'acquisto è insignificante e non ha praticamente alcuna ripercussione sulla domanda interna globale.

Il disegno di legge non fornisce importanti impulsi alla crescita, ma non ostacola nemmeno la crescita economica.

3.3.2 Ripercussioni per i singoli gruppi sociali

Ripercussioni per l'industria e l'artigianato

La maggior parte dei beni viene trasportata su strada con veicoli a motore diesel. Poiché l'imposta sull'olio diesel non subirà modifiche, i provvedimenti proposti non influenzeranno il livello dei prezzi sul mercato dei trasporti.

Ciò significa inoltre che la situazione concorrenziale delle imprese, in particolare anche nei confronti dell'estero, non ne sarà interessata.

Ripercussioni per i consumatori di benzina per le corse professionali e durante il tempo libero

Come esposto nel numero 1.3.4, la benzina venduta presso le stazioni di servizio sarà probabilmente una miscela di etanolo esente da imposta e di benzina. L'aumento dell'imposta sulla benzina non si ripercuoterà quindi interamente sul prezzo ai distributori. L'aumento dell'imposta sugli oli minerali gravante la benzina avrà quindi solo ripercussioni finanziarie minime per i consumatori.

L'incremento dell'imposta sulla benzina, e l'eventuale adeguamento dei prezzi dei prodotti finali e delle prestazioni di servizio avranno soltanto un effetto marginale sull'indice nazionale dei prezzi al consumo.

Ripercussioni per l'agricoltura

Con la prevista esenzione dall'imposta per i carburanti svizzeri ed esteri provenienti da materie prime rinnovabili cambieranno le condizioni quadro per i produttori indigeni. Gli impianti svizzeri che beneficiano già di un'esenzione dall'imposta nell'ambito dell'articolo 17 capoverso 2 lettera d LIOm e che rientrano globalmente tra le piccole imprese saranno esposti alla concorrenza a livello internazionale.

All'estero i costi di produzione dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili sono inferiori; l'offerta interna non è quindi concorrenziale.

Anche dopo la conclusione del Doha-Round dell'OMC l'impiego di materie prime nel settore delle derrate alimentari e dei foraggi continuerà ad essere più vantaggioso rispetto alla produzione di carburanti a partire da materie prime indigene. Viste le sfavorevoli condizioni quadro per la produzione di carburanti a partire da materie prime indigene, non si prevedono cambiamenti sostanziali delle condizioni di produzione. I flussi finanziari all'agricoltura per i sussidi specifici e neutri a livello di produzione non subiranno pertanto modifiche.

Poiché non avverrà un passaggio percettibile, ossia su vasta scala, alla coltivazione di materie prime per la produzione di carburanti, gli effetti sull'attuale offerta di prodotti agricoli e sui loro prezzi saranno trascurabili.

Ripercussioni per gli offerenti nelle regioni di confine

Secondo il numero 1.3.4 l'aumento dell'imposta sulla benzina non si ripercuote interamente sul prezzo ai distributori. Eventuali aumenti del prezzo della benzina rientrano nelle abituali oscillazioni di mercato. I rapporti tra i prezzi nelle regioni di confine non dovrebbero subire notevoli variazioni. La domanda di benzina nelle regioni svizzere di confine non diminuirà a causa del previsto aumento dell'imposta.

3.4 Ripercussioni per i Paesi in sviluppo

È prevedibile che l'incentivo fiscale sfoci in un incremento della domanda di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili. Tuttavia, poiché l'offerta interna non consentirà di soddisfare la domanda, aumenterà l'importazione di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili. Grazie alle condizioni di produzione vantaggiose, i Paesi in sviluppo particolarmente orientati all'esportazione di prodotti agricoli potrebbero affermarsi come importanti paesi fornitori. Proprio il mercato dell'etanolo offre ai Paesi in sviluppo l'opportunità di partecipare al mercato mondiale. L'apertura del mercato offre nel contempo a tali Paesi l'occasione per diversificare la loro gamma di prodotti d'esportazione, spesso unilaterale.

3.5 Ripercussioni ecologiche

L'aria pulita e la protezione del clima sono obiettivi centrali della politica ambientale svizzera. L'inquinamento dell'aria può danneggiare la salute, i raccolti nonché i boschi e i sistemi ecologici. Un clima intatto contribuisce a preservare la biodiversità (animali, vegetali e microrganismi). La Svizzera, Paese alpino, è fortemente interessata dalle ripercussioni dei cambiamenti climatici in tutto il mondo. Oggigiorno il rapporto di causalità tra le emissioni di gas a effetto serra e i cambiamenti climatici è

incontestato a livello scientifico. Per tutelare le basi naturali della vita il nostro Consiglio attribuisce quindi notevole importanza alla riduzione delle emissioni di CO₂, in proporzione il principale gas a effetto serra.¹⁷

In base alle modifiche dei quantitativi indicate nel numero 3.3.1, a medio termine si calcola che il presente disegno di legge comporterà le riduzioni di CO₂ qui appresso:

Carburante	Quantità di sostituzione	Coefficiente di conversione	Equivalente di benzina ² (in 1000 l)	Riduzione di CO ₂ (in t CO ₂) ⁴
Gas naturale (in 1000 kg)	31 200	1.5	46 800	30 000
Biogas ¹ (in 1000 kg)	3 600	1.5	5 400	13 000
Gas liquido (in 1000 l)	23 000	0.74	17 000	468 000
Etanolo (in 1000 l)	200 000	1.03	200 000	
Totale risultante dalla sostituzione della benzina			269 000	511 000
Carburante	Quantità di sostituzione	Coefficiente di conversione	Equivalente di olio diesel ² (in 1000 l)	Riduzione di CO ₂ (in t CO ₂) ⁴
Gas naturale (in 1000 kg)	20 800	1.3	27 000	
Biogas ¹ (in 1000 kg)	2 400	1.3	3 100	8 000
Gas liquido (in 1000 l)	17 000	0.65	11 000	
Oli vegetali o animali e estere metilico di oli vegetali o animali (in 1000 l)	70 000	0.9	63 000	164 000
Totale risultante dalla sostituzione dell'olio diesel			104 000	172 000
Potenziale effetto globale, senza tener conto dei processi anteriori				683 000

¹ Della medesima qualità del gas naturale

² Cifre arrotondate

³ Il coefficiente di conversione secondo il contenuto di energia è pari a 0.67. Uno studio del LPMR su un veicolo ha tuttavia dimostrato che la benzina contenente il 5 per cento di etanolo avrà probabilmente un rendimento maggiore nel motore rispetto alla benzina attuale, per cui è stato adottato un coefficiente di conversione pari a 1.0

⁴ Calcolato in t di CO₂ sulla base dei seguenti fattori di emissione (corrispondono ai fattori di emissione secondo la legge sul CO₂): benzina 2.34 per 1000 l, olio diesel 2.61 per 1000 l, gas naturale 2.56 per 1000 kg, gas liquido 1.52 per 1000 l

La tabella illustra il notevole potenziale dei carburanti gassosi e dei biocarburanti per la riduzione delle emissioni di CO₂.

Le summenzionate riduzioni si riferiscono al consumo finale dei carburanti rispetto alle emissioni di CO₂ della benzina e dell'olio diesel. Le emissioni dei processi anteriori non sono prese in considerazione.

Tali cifre presuppongono che i provvedimenti facoltativi previsti nell'articolo 4 della legge sul CO₂ (come il centesimo climatico e la tassa sul CO₂), che potremo introdurre in base all'articolo 6 della legge sul CO₂, rafforzino ulteriormente la sostitu-

¹⁷ Secondo il rapporto sul programma di legislatura 2003–2007, La strategia del Consiglio federale, Obiettivo 2.

zione dei carburanti. Senza ulteriori provvedimenti per mezzo di un fondo di promozione finanziato dal centesimo climatico e la tassa sul CO₂, secondo le prospettive energetiche aggiornate occorre partire dal presupposto che la sola modifica della legge federale sull'imposizione degli oli minerali comporterà una riduzione di CO₂ pari a circa 250 000 tonnellate¹⁸.

In seguito alla nostra decisione del 23 marzo 2005 di rinunciare temporaneamente a una tassa sul CO₂ nel campo dei carburanti e dare invece un'opportunità al centesimo climatico, che dovrebbe comportare una riduzione delle emissioni di CO₂ pari a 1,8 milioni di tonnellate, la portata della sostituzione dei carburanti dipenderà in buona parte dalla quota parte di proventi del centesimo climatico investiti a tal fine. In Svizzera il centesimo climatico deve fornire un contributo alla riduzione di 200 000 t di CO₂ in quanto possono essere conteggiate non solo le prestazioni nel campo dei carburanti ma anche quelle dei combustibili.¹⁹

3.5.1 Gas naturale e gas liquido impiegati come carburante

Il vantaggio ecologico del gas naturale utilizzato come carburante risulta soprattutto dai processi preliminari e dalle caratteristiche dell'igiene dell'aria. L'impiego di veicoli a gas naturale al posto di quelli a benzina o ad olio diesel può fornire un prezioso contributo alla riduzione degli inquinanti atmosferici, ad esempio per quanto concerne le emissioni di polveri fini e del potenziale di formazione del buco d'ozono.

L'uso di veicoli a gas naturale anziché di veicoli a motore diesel senza filtri a particelle riduce quasi completamente le emissioni. L'agevolazione fiscale proposta per il gas naturale promuove l'impiego di tale carburante, contribuendo quindi a ridurre le emissioni di polveri fini.

L'impiego del gas naturale al posto della benzina consente parimenti la riduzione di altre sostanze inquinanti. Rispetto ai veicoli a benzina e a quelli a motore diesel, i veicoli a gas emettono circa il 50 per cento, risp. circa il 95 per cento in meno di ossido di azoto (NO_x), che contribuisce alla formazione del buco d'ozono. In particolare nel traffico urbano l'impiego di veicoli a gas naturale costituisce un modo efficace per ridurre il degrado ambientale.

L'utilizzazione del gas liquido al posto della benzina e dell'olio diesel ha soprattutto vantaggi legati all'igiene dell'aria; dal punto di vista ecologico esso è quindi paragonabile al gas naturale.

Con la promozione del gas come carburante, è possibile diminuire l'inquinamento nel traffico stradale. Occorre quindi seguire in modo coerente questa strada sia per motivi di politica energetica e di igiene dell'aria sia in vista degli impegni assunti dalla Svizzera in materia di politica climatica.

¹⁸ Fonte: Bundesratsvarianten zur Umsetzung des CO₂-Gesetzes, Prognos März 2005 (non pubblicato in italiano).

¹⁹ Cfr. il messaggio del 22 giugno 2005 relativo all'approvazione dell'aliquota della tassa sul CO₂ applicata ai combustibili (FF 2005 4389), n. 2.3.

3.5.2 Carburanti provenienti da materie prime rinnovabili

I carburanti provenienti da materie prime rinnovabili contribuiscono in modo sostanziale alla riduzione delle emissioni di CO₂ nell'ambito dei trasporti. Essi sono considerati quasi neutri in termini di emissioni di CO₂. Per quanto riguarda l'esercizio, dal punto di vista dell'igiene dell'aria, essi sono paragonabili, ad eccezione del biogas, ai carburanti tradizionali (benzina e olio diesel).

A livello di igiene dell'aria il biogas presenta i medesimi vantaggi del gas naturale rispetto ai carburanti tradizionali. Se già il gas naturale emette una quantità notevolmente inferiore di CO₂ rispetto alla benzina (cfr. tabella sopra), l'impiego del biogas consente una riduzione del 100 per cento nell'esercizio. Il biogas fornisce quindi un ulteriore contributo alla protezione del clima.

4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario

Il progetto non figura nel rapporto sul programma di legislatura e nel relativo piano finanziario 2003–2007 (FF 2004 969). Esso deve tuttavia essere presentato in quanto le Camere federali hanno adottato la mozione CAPTE CN 02.3382 il 16 giugno 2003.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legittimità

La legge federale sull'imposizione degli oli minerali si fonda sull'articolo 131 capoversi 1 lettera e nonché 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), che permette alla Confederazione di riscuotere una tassa di consumo sul petrolio, gli altri oli minerali, il gas naturale e i prodotti ottenuti dalla loro elaborazione nonché i carburanti.

5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

5.2.1 Compatibilità con il GATT/OMC

Dato che l'agevolazione fiscale prevista per i carburanti «puliti» rispetto alla benzina ha lo scopo di ridurre sia l'inquinamento dell'aria in Svizzera sia le emissioni di gas a effetto serra a livello mondiale, trattasi di un provvedimento unilaterale destinato a proteggere (anche) i beni extraterritoriali. Gli accordi dell'OMC rilevanti, soprattutto quello del 15 aprile 1994 che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (GATT 1994, RS 0.632.20), non disciplinano espressamente l'ammissibilità dei provvedimenti extraterritoriali. Neanche la giurisprudenza degli organi dell'OMC incaricati della risoluzione delle controversie ha sinora potuto chiarire tale questione.

La modifica legislativa prevista, che promuove la fabbricazione di carburanti neutri in termini di emissioni di CO₂ al fine di ridurre l'impatto ambientale del gas a effetto serra, ha lo scopo di proteggere l'atmosfera terrestre, riconosciuta quale bene comu-

ne e rientrante nelle disposizioni derogatorie dell'articolo XX lettera g GATT 1994. La protezione extraterritoriale di tali beni (Global Commons) è ammessa, perlomeno nella letteratura. Tuttavia, oggi non si può determinare in modo inequivocabile se un'agevolazione fiscale del gas naturale e del gas liquido, oppure un'esenzione dall'imposta per il biogas nonché per i carburanti provenienti da materie prime rinnovabili secondo i nuovi articoli 12a e 12b LIOM sia problematica dal punto di vista del diritto dell'OMC.

La questione della conformità al diritto dell'OMC si pone in particolare per quanto concerne la norma di delega secondo l'articolo 12b capoverso 3 LIOM. Tale disposizione autorizza il nostro Consiglio a fissare esigenze per la prova di un bilancio ecologico globale positivo; ne risulta quindi un trattamento differenziato di prodotti altrimenti dello stesso genere. Tale disparità di trattamento è impostata esclusivamente sul metodo nonché sulla procedura di produzione e rientra quindi nell'ambito dei cosiddetti «process and production methods» (PPMs). Gli accordi dell'OMC rilevanti non disciplinano l'ammissibilità dei PPMs. Gli organi dell'OMC incaricati della risoluzione delle controversie hanno sinora respinto, in una giurisprudenza costante, i PPMs quale criterio rilevante per un trattamento fiscale differenziato di prodotti fisicamente identici. Mentre un'agevolazione del gas naturale, del gas liquido, del biogas nonché dei carburanti provenienti da materie prime rinnovabili rispetto alla benzina potrebbe essere ammessa secondo l'articolo XX lettera g GATT 1994, un'imposizione differenziata sulla base delle esigenze per la prova di un bilancio ecologico globale positivo risulta problematica dal punto di vista del diritto dell'OMC.

L'elemento fondamentale per un'elaborazione dell'imposta sugli oli minerali per quanto possibile conforme alle norme dell'OMC è che un'imposizione ineguale dei biocarburanti debba essere considerata legittima solo se è assolutamente neutra per quanto riguarda la provenienza e viene applicata in modo non discriminatorio. Un'imposizione differenziata non deve de facto avvantaggiare i prodotti indigeni, neanche indirettamente. L'unica linea direttiva per l'elaborazione concreta deve essere l'obiettivo di riduzione del degrado ambientale.

Contrariamente a tali principi, l'UE ha adottato provvedimenti per sostenere la produzione indigena di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili (sovvenzione della produzione, sistema differenziato dell'agevolazione fiscale a favore di alcuni produttori, tributi doganali sulle importazioni di tali carburanti). Anche gli Stati Uniti sovvenzionano la produzione di carburanti provenienti da materie prime rinnovabili e concedono agevolazioni fiscali ai produttori indigeni, ma non agli importatori. Hanno inoltre introdotto un tributo doganale che supera l'importo dell'agevolazione fiscale.

5.2.2 Impegni unilaterali

Il nostro Consiglio è autorizzato a concedere ai Paesi in sviluppo preferenze generali sui dazi della tariffa d'uso. Abbiamo la competenza di determinare le merci e i Paesi beneficianti di tali preferenze. Inoltre, stabiliamo le aliquote dei dazi come anche, ove occorra, le condizioni di abbassamento dei dazi (art. 1 cpv. 1 e 2 cpv. 1 del decreto sulle preferenze tariffali; RS 632.91). L'importazione di etanolo dai Paesi in sviluppo è esente da dazio; ciò significa che la produzione indigena non è protetta da dazi. La revoca della preferenza doganale per proteggere la produzione indigena

sarebbe realizzabile a livello unilaterale. Le preferenze doganali per le merci provenienti dai Paesi in sviluppo sono state concesse nell'ambito della politica economica estera della Svizzera allo scopo di rafforzare l'integrazione dei Paesi in sviluppo nell'economia mondiale. La soppressione della preferenza doganale costituirebbe un abbandono dell'odierna politica economica estera e non sarebbe capita nei Paesi in sviluppo. Poiché tale modo di procedere sarebbe contrario sia agli interessi a lungo termine della Svizzera sia allo spirito dei negoziati dell'OMC in corso nell'ambito del Doha-Round, occorre rinunciare a simili misure protezionistiche.

5.2.3 Accordo di libero scambio del 1972 tra la Svizzera e la CE

I carburanti interessati dal provvedimento rientrano nell'accordo di libero scambio Svizzera – CE del 22 luglio 1972²⁰ (ALS). Secondo l'articolo 18 capoverso 1 ALS, la Svizzera deve astenersi da misure o pratiche di carattere fiscale interno che stabiliscano, direttamente o indirettamente, una discriminazione tra i prodotti di una Parte contraente ed i prodotti similari originari dell'altra Parte contraente. Avvantaggiare fiscalmente i carburanti indigeni per promuovere la produzione svizzera sarebbe quindi in contraddizione con l'ALS. Le agevolazioni fiscali previste e l'aumento dell'imposta sulla benzina si applicano sia alle merci fabbricate in Svizzera sia a quelle fabbricate all'estero. Se non sono discriminatori ai sensi dell'articolo 18 capoverso 1 ALS, essi sono compatibili con tale accordo.

Giusta l'articolo 23 capoverso 1 cifra iii ALS ogni aiuto pubblico che falsi o minacci di falsare la concorrenza, favorendo talune imprese o talune produzioni, è incompatibile con il buon funzionamento dell'Accordo, nella misura in cui sia suscettibile di pregiudicare gli scambi tra la Comunità e la Svizzera.

Occorre inoltre tener presente che anche un'agevolazione fiscale potrebbe rappresentare un aiuto pubblico incompatibile con il buon funzionamento dell'accordo se sono adempite le condizioni dell'articolo 23 capoverso 1 cifra iii ALS. Con la prevista modifica legislativa, le suddette condizioni non sono adempite in quanto le imprese svizzere ed estere saranno segnatamente trattate alla stessa stregua. L'agevolazione fiscale non costituisce quindi un aiuto pubblico incompatibile con l'ALS. Inoltre, nell'ambito dell'imposta sugli oli minerali i fabbricanti di tali carburanti in Svizzera non riceveranno aiuti né per l'investimento né per l'esercizio.

5.3 Delega di competenze normative

L'articolo 164 capoverso 2 Cost. prevede che le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempre che la Costituzione non lo escluda. La norma di delega ha lo scopo di definire la portata e i principi direttivi dell'ordinamento delegato. Le competenze delegate al nostro Consiglio negli articoli 12b capoversi 2 e 3 nonché 12c capoverso 2 soddisfano tali esigenze.

²⁰ RS 0.632.401