



Berna, 5 aprile 2023

Modifica dell'ordinanza sull'imposizione degli autoveicoli (OIAut)

Soppressione dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici

Rapporto esplicativo
per la procedura di consultazione



Compendio

La presente modifica di ordinanza mira a sopprimere l'attuale esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici. Scopo di tale soppressione è fermare le perdite di entrate dall'imposta sugli autoveicoli, già oggi consistenti e destinate a crescere nei prossimi anni per via della mobilità elettrica in notevole aumento.

Situazione iniziale

Sulla base della legge federale sull'imposizione degli autoveicoli, la Confederazione riscuote un'imposta del 4 per cento sugli autoveicoli destinati al trasporto di persone o di merci. Gli autoveicoli elettrici sono esenti dall'imposta in virtù dell'ordinanza sull'imposizione degli autoveicoli. L'esenzione si applica dall'introduzione dell'imposta sugli autoveicoli nel 1997. Con tale esenzione il Consiglio federale intendeva allora creare incentivi economici per lo sviluppo della mobilità elettrica.

Negli ultimi anni la mobilità elettrica ha registrato una notevole crescita. Dal 2018 al 2022 il numero di autoveicoli elettrici importati annualmente in esenzione d'imposta è aumentato di quasi sei volte, passando da circa 8000 a oltre 45 000. Ciò comporta un consistente calo delle entrate fiscali. Le perdite fiscali nel 2022 sono ammontate a circa 78 milioni di franchi, mentre per il 2023 si prevedono perdite di circa 100–150 milioni di franchi. Mantenendo l'esenzione dall'imposta, entro il 2030 le perdite fiscali stimate oscilleranno tra circa 2,1 e quasi 3 miliardi di franchi.

Contenuto del progetto

Mediante una modifica dell'ordinanza sull'imposizione degli autoveicoli, l'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici viene soppressa in data 1° gennaio 2024. In tal modo possono essere fermate le notevoli perdite fiscali a carico del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA). Secondo il Consiglio federale, l'esenzione dall'imposta quale strumento di promozione non è più necessaria, dato che la mobilità elettrica si affermerà anche senza simili misure. Con la soppressione dell'esenzione dall'imposta aumenta il conferimento nel FOSTRA dall'imposta sugli autoveicoli. Ciò permette di ridurre temporaneamente il conferimento dall'imposta sugli oli minerali nel FOSTRA (di regola 10 %), sgravando di conseguenza il bilancio.

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

1.1.1 Deficit strutturali nel preventivo della Confederazione

Nel piano finanziario 2024–2026 erano rappresentati deficit strutturali di oltre 1 miliardo di franchi per il 2024 e di oltre 3 miliardi di franchi dal 2025 in poi. Il 25 gennaio 2023 il Consiglio federale ha deciso diverse misure per eliminare il deficit strutturale. Una di queste è la soppressione dell'esenzione dall'imposta sugli autoveicoli per gli autoveicoli elettrici. Di conseguenza, in futuro anche gli autoveicoli elettrici saranno assoggettati alla normale aliquota del 4 per cento. Si stima che la soppressione dell'esenzione dall'imposta a partire dal 1° gennaio 2024 genererà, tra il 2024 e il 2030, maggiori entrate tra 2,1 e quasi 3 miliardi di franchi.

1.1.2 Riscossione dell'imposta sugli autoveicoli

In virtù della legge federale del 21 giugno 1996¹ sull'imposizione degli autoveicoli (LIAut), la Confederazione riscuote un'imposta del 4 per cento sugli autoveicoli destinati al trasporto di persone o di merci (art. 1 in combinato disposto con l'art. 13 LIAut). Sono assoggettati all'imposta i piccoli veicoli per il trasporto di persone o di merci di peso unitario non eccedente 1600 kg nonché tutte le autovetture (art. 2 LIAut). L'imposta viene riscossa sia sui veicoli importati (art. 22 segg. LIAut) sia su quelli fabbricati in Svizzera (art. 14 segg. LIAut). Tuttavia, per quanto riguarda le entrate fiscali la quota della fabbricazione in Svizzera è irrilevante e non supera valori millesimali.

L'articolo 12 capoverso 1 LIAut prevede varie esenzioni dall'imposta, tra l'altro per l'importazione di autoveicoli ammessi in franchigia di dazio in base a circostanze particolari (p. es. masserizie di trasloco) o per gli autoveicoli che soggiacciono alla tassa sul traffico pesante in conformità della legge del 19 dicembre 1997² sul traffico pesante. La LIAut prevede inoltre che il Consiglio federale può decidere un'esenzione totale o parziale degli autoveicoli elettrici (art. 12 cpv. 2 LIAut). Tale esenzione è stata introdotta il 1° gennaio 1997 con l'entrata in vigore dell'ordinanza del 20 novembre 1996³ sull'imposizione degli autoveicoli (OIAut; art. 1 cpv. 1 lett. d e cpv. 3 lett. a OIAut). Con l'esenzione si intendeva incentivare lo sviluppo della mobilità elettrica e, nel contempo, promuovere la fabbricazione in Svizzera, all'epoca ancora esistente. Le perdite fiscali annuali stimate allora dal Consiglio federale ammontavano a circa 50 000 franchi. Al Parlamento aveva assicurato di mantenere l'esenzione fin quando la quota delle importazioni fosse diventata importante.

Attualmente sono esenti dall'imposta esclusivamente gli autoveicoli completamente alimentati con energia elettrica. La fonte di energia motrice elettrica è irrilevante (p. es. accumulatori integrati o celle a combustibile). Già oggi i veicoli ibridi, ovvero quelli dotati

¹ RS 641.51

² RS 641.81

³ RS 641.511

di un'alimentazione combinata di motore a combustione e motore elettrico, sono assoggettati all'imposta sugli autoveicoli.

Fino al 2017 le entrate provenienti dall'imposta sugli autoveicoli confluivano nella cassa generale della Confederazione. Dal 2018 il prodotto netto viene assegnato al Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) ai sensi dell'articolo 86 capoverso 2 lettera b della Costituzione federale⁴ (Cost.).

1.1.3 Entrate e perdite fiscali legate agli autoveicoli elettrici fino al 2022

Il seguente grafico mostra le entrate e le perdite fiscali annuali legate agli autoveicoli elettrici esenti dall'imposta, dall'introduzione dell'imposta sugli autoveicoli nel 1997.

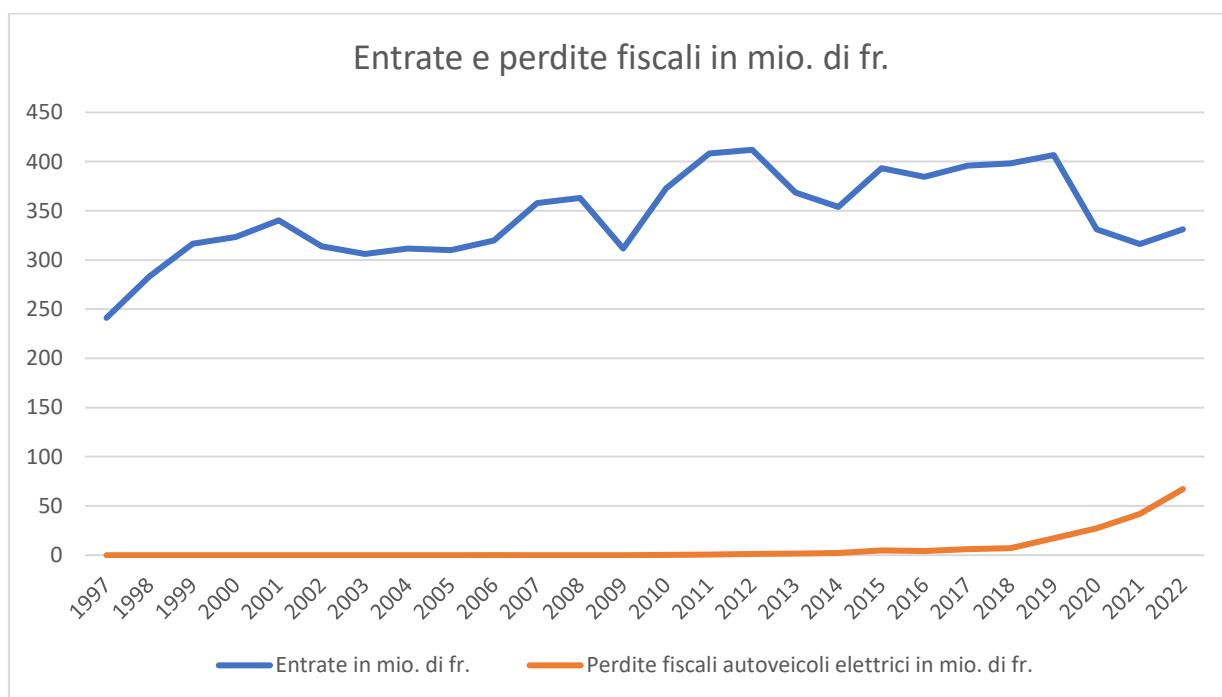


Grafico 1: Entrate e perdite fiscali 1997–2022

Dal 1999 le entrate fiscali oscillano sempre tra i 300 e i 400 milioni di franchi, raggiungendo il valore massimo di 412 milioni di franchi nel 2012. Nel 2020 si è registrato un forte calo riconducibile in particolare, oltre che allo sviluppo della mobilità elettrica, alla crisi legata al coronavirus.

Fino al 2009 le perdite fiscali legate agli autoveicoli elettrici si aggiravano intorno ai 50 000 franchi all'anno, come stimato dal Consiglio federale. In seguito hanno iniziato ad aumentare, dapprima leggermente, poi in maniera significativa a partire dal 2018 (2018: 7 mio. fr.; 2019: 17 mio. fr.; 2020: 36 mio. fr.; 2021: 54 mio. fr.; 2022: 78 mio. fr.).

1.1.4 Entrate e perdite fiscali legate agli autoveicoli elettrici dal 2023 al 2030

Negli ultimi anni la mobilità elettrica ha registrato uno sviluppo esponenziale. Infatti, tra il 2018 e il 2022 il numero degli autoveicoli elettrici importati annualmente è aumentato di quasi sei volte (2018: 8029; 2022: 45 774). Ciò ha comportato un notevole calo delle

⁴ RS 101

entrate provenienti dall'imposta sugli autoveicoli. Le perdite fiscali nel 2022 ammontavano a circa 78 milioni di franchi, mentre per il 2023 si prevedono perdite di circa 100–150 milioni di franchi.

Il 31 luglio 2021 l'associazione Swiss eMobility ha pubblicato due scenari⁵ sullo sviluppo della mobilità elettrica. Nel quadro dello scenario ottimistico, l'associazione prevede che entro il 2030 la quota degli autoveicoli elettrici rappresenterà circa il 94 per cento dei nuovi autoveicoli messi in circolazione (corrispondono in gran parte alle importazioni). Nel caso dello scenario pessimistico, Swiss eMobility prevede comunque una quota superiore al 70 per cento.

I due grafici seguenti mostrano la stima delle entrate e delle perdite fiscali annuali per il periodo 2023–2030, partendo dal presupposto che l'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici venga mantenuta. Le minori entrate previste nel grafico 2 si basano sullo scenario ottimistico di Swiss eMobility, mentre quelle nel grafico 3 sullo scenario pessimistico. Inoltre, le stime delle entrate e delle perdite fiscali si fondano, da un lato, sulla previsione relativa ai nuovi autoveicoli messi in circolazione annualmente⁶ (che corrispondono in gran parte alle importazioni) e, dall'altro, sui prezzi all'importazione adeguati al rincaro previsto.

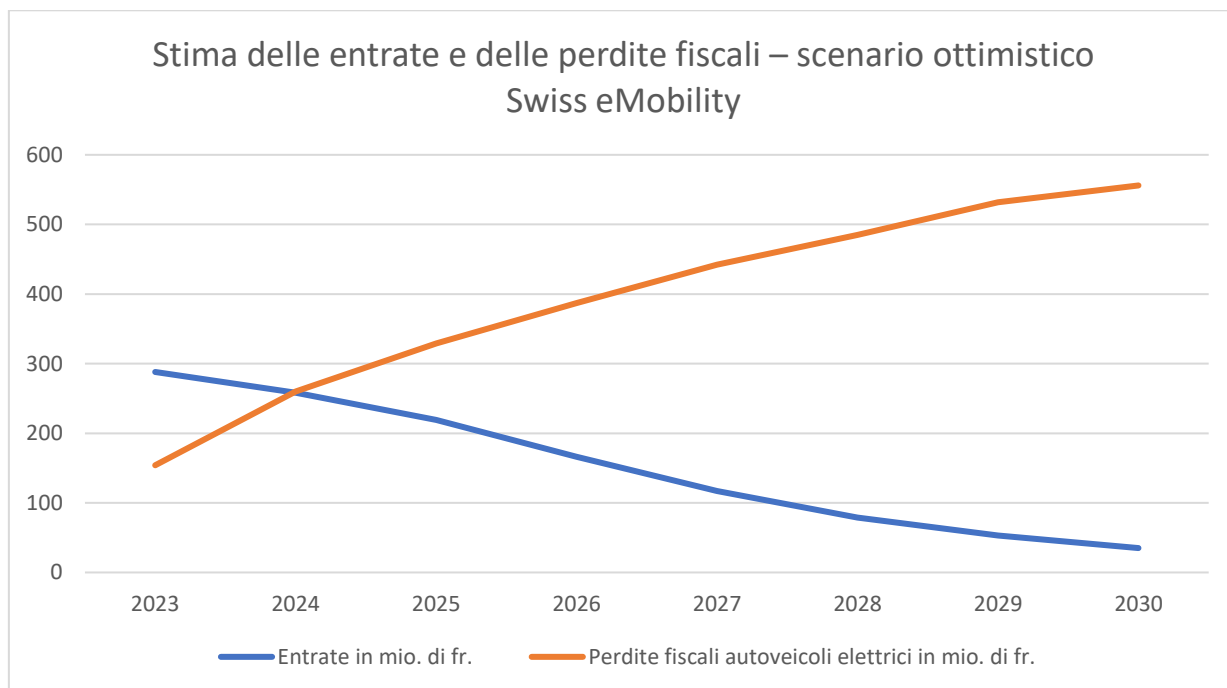


Grafico 2: Stima delle entrate e delle perdite fiscali – scenario ottimistico

Nello scenario ottimistico, le entrate stimate diminuiscono fino a circa 35 milioni di franchi entro il 2030. Per contro, se l'esenzione dall'imposta viene mantenuta, le perdite fiscali aumentano da circa 150 milioni di franchi nell'anno in corso a circa 550 milioni nel 2030.

⁵ Szenario 2035: Marktdurchdringung für Steckerfahrzeuge (PEV) in der Schweiz, associazione Swiss eMobility, 3001 Berna.

⁶ Fonte: Konjunkturausblick für das Schweizer Autogewerbe, BAK Economics AG, Basilea, 8 novembre 2022.

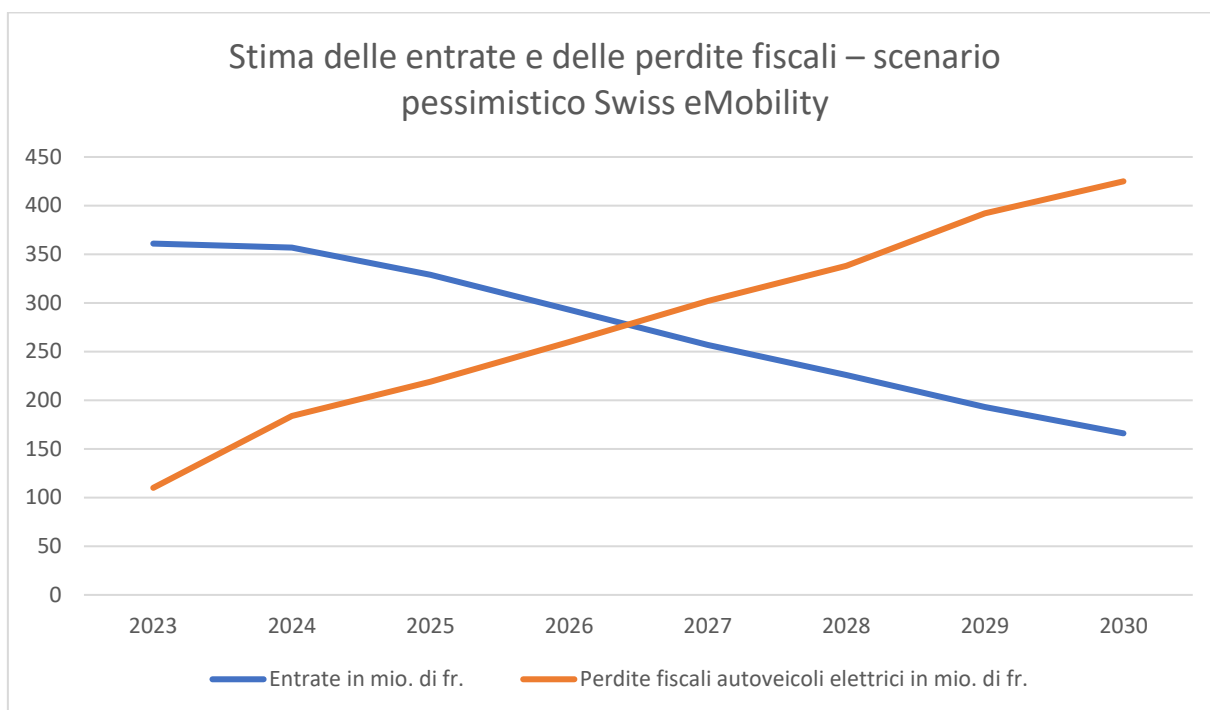


Grafico 3: Stima delle entrate e delle perdite fiscali – scenario pessimistico

Nello scenario pessimistico, le entrate stimate diminuiscono fino a circa 170 milioni di franchi entro il 2030. Per contro, se l'esenzione dall'imposta viene mantenuta, le perdite fiscali aumentano da circa 110 milioni di franchi nell'anno in corso a circa 420 milioni nel 2030.

1.2 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020⁷ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020⁸ sul programma di legislatura 2019–2023.

La soppressione dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici e quindi la modifica dell'OIAut risultano comunque opportune, affinché le misure per diminuire i deficit strutturali nel preventivo della Confederazione possano essere attuate.

2 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

L'imposta sugli autoveicoli è un'imposta speciale di consumo, analogamente all'imposta sugli oli minerali, all'imposta sulle bevande spiritose, all'imposta sulla birra e all'imposta sul tabacco (art. 131 cpv. 1 Cost.). In quanto imposta monofase, viene riscossa un'unica volta all'importazione o in caso di fabbricazione di un autoveicolo in Svizzera. Gli Stati membri dell'Unione europea non conoscono un'imposta paragonabile per l'importazione o la fabbricazione di autoveicoli.

L'imposta sugli autoveicoli non va confusa con l'imposta cantonale sui veicoli riscossa annualmente. Alcuni Cantoni prevedono esenzioni dall'imposta o agevolazioni fiscali

⁷ FF 2020 1565

⁸ FF 2020 7365

per gli autoveicoli elettrici. Anche gli Stati dell'Unione europea riscuotono imposte dello stesso genere (p. es. in Germania la «Kraftfahrzeugsteuer»).

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

La normativa proposta prevede la soppressione, in data 1° gennaio 2024, dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici. Tale soppressione richiede una modifica dell'OIAut.

Nel 2022, la quota degli autoveicoli elettrici esenti da imposta rispetto alle importazioni complessive rappresentava quasi il 20 per cento. Pertanto, conformemente alle spiegazioni fornite dal Consiglio federale al momento dell'introduzione dell'imposta sugli autoveicoli, la quota degli autoveicoli elettrici può essere definita già oggi importante, con una tendenza in notevole aumento.

Le stime delle entrate basate sugli scenari di Swiss eMobility mostrano il seguente sviluppo per il periodo 2024–2030 a seguito della soppressione dal 1° gennaio 2024 dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici:

Maggiori entrate in mio. di fr.	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totale
Scenario ottimistico	260	329	387	442	485	532	556	2991
Scenario pessimistico	184	219	260	302	338	392	425	2120

Sopprimendo, dal 1° gennaio 2024, l'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici, tra il 2024 e il 2030 si prevedono quindi maggiori entrate tra 2,1 e quasi 3 miliardi di franchi.

Con l'introduzione dell'esenzione dall'imposta, il Consiglio federale intendeva, tra l'altro, creare incentivi economici per lo sviluppo della mobilità elettrica. La mobilità elettrica riuscirà a imporsi anche senza misure di promozione. Oltre alla perdita di entrate, i seguenti argomenti sono a favore della soppressione dell'esenzione dall'imposta:

- Contrariamente alle intenzioni di allora, l'imposta sugli autoveicoli non è *de facto* un vero e proprio strumento di promozione, dato che è sconosciuta a gran parte della popolazione. Il motivo risiede nella configurazione dell'imposta: la base di calcolo per l'imposta sugli autoveicoli è il prezzo pagato dall'importatore del veicolo al fornitore estero. Il prezzo di vendita del commerciante presentato al cliente finale contiene il margine di vendita di tutti i livelli commerciali. Qualora l'imposta sugli autoveicoli pagata dall'importatore figurasse sulla fattura di vendita, il cliente potrebbe calcolare il margine di vendita, il che non sarebbe nell'interesse dei commercianti. Di conseguenza, nel quadro dell'acquisto di un veicolo l'imposta sugli autoveicoli non è di regola indicata.
- Secondo Swiss eMobility, al più tardi nel 2025 sarà raggiunta la parità di prezzo tra gli autoveicoli con sistema di propulsione fossile e quelli elettrici. Entro il 2025 i produttori ridurranno notevolmente i costi di produzione degli autoveicoli elettrici; a partire da tale data potranno produrre veicoli elettrici di media categoria coprendo i costi rispetto ai veicoli con motore a combustione. In tal modo, nell'ambito della fabbricazione è possibile realizzare un margine di profitto senza supplementi di prezzo per i consumatori e senza sussidi statali.

- Swiss eMobility afferma che in Svizzera il consenso per gli autoveicoli elettrici è notevolmente aumentato dall'inizio del decennio. I motivi principali sono: l'«effetto vicinato» (essere portati ad acquistare un veicolo elettrico sulla base della soddisfazione di conducenti di autoveicoli elettrici), l'evoluzione dei costi, la crescente offerta di modelli di veicoli e di possibilità di ricarica, la maggiore autonomia elettrica.
- Secondo Swiss eMobility, un ulteriore motivo per il forte aumento della mobilità elettrica risiede nelle regolamentazioni statali. L'Unione europea prevede, ad esempio, un importante percorso di riduzione in materia di emissioni di CO₂ per i nuovi veicoli che, per equivalente di litro di benzina, entro il 2030 dovranno avere il doppio dell'autonomia rispetto a oggi. Inoltre, diversi Paesi intendono abbandonare i motori a combustione. Ciò dovrebbe accelerare l'orientamento strategico dei produttori verso la fabbricazione di autoveicoli elettrici e l'abbandono dei motori a combustione.

Non sono chiari i rischi che la soppressione dell'esenzione dall'imposta comporterebbe per quanto riguarda l'ulteriore sviluppo del mercato della mobilità elettrica. Occorre tuttavia precisare che i motivi suesposti a favore dello sviluppo della mobilità elettrica sono ampiamente indipendenti dalla questione dell'esenzione dall'imposta. Al momento, l'intero settore automobilistico è colpito da limitazioni nelle forniture a causa del conflitto in Ucraina, della «crisi dei chip» e della penuria di componenti. Ciononostante la mobilità elettrica ha continuato a fare grandi progressi. Ciò emerge in particolare dal fatto che nel 2022 la quota delle importazioni di autoveicoli elettrici, pari al 20 per cento, ha addirittura superato le previsioni di Swiss eMobility. Inoltre non è ancora chiaro in che misura le sfide attuali in materia di approvvigionamento energetico influiranno sull'ulteriore sviluppo della mobilità elettrica.

3.2 Compatibilità tra compiti e finanze

Conformemente alla Costituzione federale, l'imposta sugli autoveicoli è vincolata per il conferimento nel FOSTRA. Affinché le finanze possano comunque beneficiare dell'introduzione dell'imposta sugli autoveicoli per gli autoveicoli elettrici, il conferimento dall'imposta sugli oli minerali nel FOSTRA (di regola 10 %) può essere temporaneamente ridotto a un minimo. Così facendo, il bilancio verrebbe sgravato di quasi 150 milioni di franchi all'anno.

3.3 Attuazione

La soppressione dell'esenzione dall'imposta non presenta alcun problema di attuazione.

4 Commento ai singoli articoli

Art. 1 cpv. 1 lett. d e 3

Nell'articolo 1 capoverso 1 viene abrogata la lettera d. Di conseguenza, all'importazione gli autoveicoli elettrici non sono più esentati dall'imposta sugli autoveicoli e vengono assoggettati all'aliquota normale del 4 per cento ai sensi dell'articolo 13 LIAut.

Con l'adeguamento dell'articolo 1 capoverso 3 lettera a viene soppressa l'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici fabbricati in Svizzera.

La modifica dell'articolo 1 capoverso 3 lettera b è di natura puramente redazionale e non è correlata alla soppressione dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici.

La modifica dell'OIAut entra in vigore il 1° gennaio 2024.

Il sorgere del credito fiscale si fonda per gli autoveicoli importati sull'articolo 23 capoverso 1 LIAut, mentre per gli autoveicoli fabbricati in Svizzera sull'articolo 28 LIAut. All'importazione, il debito fiscale sorge pertanto contemporaneamente all'obbligazione doganale (art. 69 della legge del 18 marzo 2005⁹ sulle dogane). Nel quadro della fabbricazione in Svizzera, il credito fiscale sorge al momento della fornitura o dell'inizio dell'uso proprio. Durante il periodo transitorio tra l'esenzione dall'imposta e l'assoggettamento all'imposta, occorre prestare attenzione a questa circostanza. Ad esempio, gli autoveicoli elettrici che arrivano in Svizzera il 30 dicembre 2023, ma per i quali la dichiarazione doganale avviene però solo il 2 gennaio 2024, sono assoggettati all'imposta sugli autoveicoli.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il presente avamprogetto ha ripercussioni sulle finanze federali. Per il periodo 2024–2030 la soppressione dell'esenzione dall'imposta comporta maggiori entrate per un importo tra 2,1 e quasi 3 miliardi di franchi. Conformemente alla Costituzione federale, tali mezzi vengono assegnati al FOSTRA. In cambio, il conferimento dall'imposta sugli oli minerali nel FOSTRA (di regola 10 %) può essere temporaneamente ridotto a un minimo, in modo da sgravare il bilancio.

L'avamprogetto non implica maggiori oneri in termini di personale.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

L'avamprogetto non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

5.3 Ripercussioni sull'economia

In linea di massima, la soppressione dell'esenzione dall'imposta interessa gli importatori di autoveicoli (ca. 25) nonché singoli fabbricanti in Svizzera. Per via dell'impostazione del sistema fiscale, questi pagano l'imposta sugli autoveicoli per un autoveicolo elettrico importato o fabbricato in Svizzera. Occorre tuttavia partire dal presupposto che l'imposta verrà addossata ai clienti (analogamente a quanto avviene per gli autoveicoli con motori a combustione). Per le imprese non vi sono oneri amministrativi supplementari.

Non si prevede che la soppressione dell'esenzione dall'imposta influirà sul volume complessivo del mercato automobilistico.

5.4 Ripercussioni sull'ambiente

L'avamprogetto avrebbe ripercussioni negative sull'ambiente qualora la soppressione dell'esenzione dall'imposta rallentasse in modo notevole lo sviluppo della mobilità elettrica (emissioni di gas serra). Ma ciò non dovrebbe accadere (vedi spiegazioni al punto 3.1).

⁹ RS 631.0

5.5 Altre ripercussioni

Non si prevedono ripercussioni in altri ambiti.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

L'OIAut si basa sulla LIAut, che a sua volta si fonda sull'articolo 131 capoverso 1 lettera d Cost. L'avamprogetto è dunque conforme alla Costituzione.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'avamprogetto non ha ripercussioni sugli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

Il presente avamprogetto prevede un adeguamento a livello di ordinanza.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

L'avamprogetto non sottostà al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

Con il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi (che comportano spese superiori a uno dei valori soglia) né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (che comportano spese superiori a uno dei valori soglia).

6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

L'imposta sugli autoveicoli è un'imposta speciale di consumo della Confederazione che non influisce sui Cantoni.

6.6 Conformità alla legge sui sussidi

Con la soppressione dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli elettrici viene eliminata un'agevolazione fiscale simile a un sussidio.

6.7 Delega di competenze legislative

La modifica della disposizione non prevede alcuna delega di competenze legislative.

6.8 Protezione dei dati

L'avamprogetto non ha alcun effetto sulle disposizioni in materia di protezione dei dati.

Bibliografia

Szenario 2035: Marktdurchdringung für Steckerfahrzeuge (PEV) in der Schweiz, associazione Swiss eMobility, 3001 Berna, luglio 2021

Konjunkturausblick für das Schweizer Autogewerbe, BAK Economics AG, 4053 Basilea, 8 novembre 2022