

00.000

Revisione totale della legge sull'alcool
Rapporto esplicativo sull'avamprogetto di legge federale
sull'imposizione delle bevande spiritose e dell'etanolo
(Legge sull'imposizione delle bevande spiritose, LIBs)
del ...

Compendio

Il Consiglio federale presenta due avamprogetti di legge nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool per la cui esecuzione è competente la Regia federale degli alcool (RFA):

- a. la legge sull'imposizione delle bevande spiritose (LIBs) che disciplina la riscossione e il controllo delle imposte di consumo sulle bevande spiritose e l'etanolo;*
- b. la legge sull'alcol (LAlc) che statuisce delle prescrizioni per la regolamentazione del mercato delle bevande alcoliche.*

Con questa soluzione nell'ambito dell'imposta sulle bevande spiritose si riducono i conflitti tra scopi fiscali e di sanità pubblica, e nell'ambito del mercato delle bevande alcoliche si garantisce una politica di regolamentazione più coerente.

La LIBs disciplina – contrariamente alla legge sul mercato dell'alcol – la riscossione delle imposte di consumo sulle bevande spiritose e sull'etanolo destinato al consumo (ridefinita imposta sulle bevande spiritose), orientandosi sistematicamente verso gli interessi fiscali della Confederazione. Nell'imposta sulle bevande spiritose si tiene conto delle motivazioni in materia di politica sanitaria, esplicitando che la sua fissazione dipenderà da riflessioni in tal senso.

Con la LIBs il mercato delle bevande spiritose e dell'etanolo verrà liberalizzato: in primo luogo va evidenziata la rinuncia al monopolio d'importazione concernente l'etanolo, rivendicato sinora dalla Confederazione e attuato dalla RFA. Uno studio della ditta KPMG, commissionato dalla RFA, giunge alla conclusione che la liberalizzazione del mercato dell'etanolo si ripercuoterà positivamente sulla piazza finanziaria svizzera. In secondo luogo oltre al citato monopolio la Confederazione rinuncia anche al monopolio sulla fabbricazione di etanolo nonché al monopolio sulla fabbricazione di bevande spiritose. Con questi provvedimenti le condizioni di mercato svizzere si allineeranno a quelle in vigore in quasi tutti gli Stati europei. Infine la rinuncia a 41 delle 43 autorizzazioni, sulle quali si basa l'odierno ordinamento dell'alcol, contribuirà parimenti alla liberalizzazione del mercato.

Il sistema di riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose subirà una modifica fondamentale: grazie all'ottimizzazione di quest'ultimo, in avvenire si registrerà il passaggio dagli attuali 48 000 a 3000 assoggettati all'imposta, senza che questa situazione influisca sul gettito fiscale. Oltre a ciò, grazie a regolamentazioni straordinarie, l'assoggettamento e i privilegi fiscali verranno abrogati a favore di regolamentazioni unitarie.

Queste novità rendono possibili ampie semplificazioni del sistema di controllo e portano a una considerevole riduzione delle spese amministrative, senza mettere in pericolo la sicurezza fiscale.

La rinuncia ai monopoli comporta tuttavia nuovi, benché pochi strumenti di controllo. Il progetto prevede volutamente che l'obbligo di notifica e la registrazione in un registro pubblico (registro dell'alcol) avvengano, come è già il caso in altri ambiti del diritto, analogamente a quanto è applicato nella legge sull'imposizione della birra nonché, per quanto riguarda l'impegno di impiego, nella legge sull'imposizione degli oli minerali.

In avvenire chiunque intenda produrre o importare bevande spiritose o etanolo sarà assoggettato all'obbligo di notifica. L'autorizzazione è attivata con l'iscrizione nel registro dell'alcol. Lo stesso vale per il commercio all'ingrosso (vendita a rivenditori) di bevande spiritose e etanolo.

L'importazione, il commercio e il consumo di bevande spiritose come pure di etanolo non denaturato esenti da imposta presuppongono l'ottenimento del cosiddetto impegno d'impiego con il quale il suo possessore s'impegna per scritto nei confronti dello Stato a:

- *utilizzare la merce per scopi diversi dal consumo; e*
- *fornirla solo a destinatari che giusta il registro dell'alcol sono autorizzati mediante un impegno d'impiego a rifornirsi di merce non denaturata esente da imposta o a gestire un deposito fiscale.*

Ogni infrazione all'impegno di impiego sarà perseguita penalmente e la merce utilizzata in modo abusivo sarà altresì assoggettata all'imposta.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	6
2 Introduzione: alcol – un bene dalle molte sfaccettature	7
2.1 Alcol destinato a scopi industriali e commerciali	9
2.2 Alcol destinato a uso come carburante (bioetanolo)	9
2.3 Alcol come bene di consumo	11
2.4 Bevande spiritose	13
2.5 Birra e vino	17
3 Politica della Confederazione in materia di alcol	18
3.1 Principi e sviluppo	18
3.1.1 Strategia di riduzione della produzione	18
3.1.2 Strategia della limitazione della reperibilità: passaggio alla regolamentazione del mercato	19
3.1.3 Programma nazionale alcol (PNA)	21
3.2 Competenze	22
3.2.1 Panoramica	22
3.2.2 La Regia federale degli alcool (RFA)	23
4 Obiettivi della revisione totale	23
5 Ottimizzazione della sistematica della legge	25
5.1 Situazione	25
5.1.1 Doppioni normativi	25
5.1.2 Regolamentazione del mercato: disposizioni diverse per (pressoché) la stessa cosa	25
5.1.3 Imposta sulle bevande spiritose: conflitto latente di obiettivi	29
5.2 Novità	30
6 Liberalizzazione del mercato	31
6.1 Monopolio di fabbricazione delle bevande spiritose e dell’etanolo	31
6.1.1 Situazione	31
6.1.2 Novità	33
6.2 Monopolio d’importazione dell’etanolo	33
6.2.1 Situazione	33
6.2.2 Studio sul mercato dell’etanolo	34
6.3 Novità	35
7 Ottimizzazione del sistema d’imposizione e di controllo	37
7.1 Sistema d’imposizione	37
7.1.1 Situazione	38
7.1.1.1 Numero degli assoggettati all’imposta	41
7.1.1.2 Privilegi fiscali	41
7.1.2 Novità	42
7.1.2.1 Riduzione del numero degli assoggettati all’imposta	42
7.1.2.2 Riduzione e uniformazione dei privilegi fiscali	43

7.2	Sistema di controllo	44
7.2.1	Situazione	44
7.2.2	Novità	44
8	Riorganizzazione nell'adempimento dei compiti	45
8.1	Riorganizzazione della RFA	45
8.1.1	Situazione	45
8.1.2	Novità	47
	8.1.2.1 La RFA dal 2013 in poi	47
	8.1.2.2 Il futuro di Alcosuisse	47
8.2	Ottimizzazione dei compiti della Confederazione nell'ambito dei prodotti alcolici	48
9	Parte speciale	48
9.1	Articolazione dell'avamprogetto	48
9.2	Commento ai singoli articoli	48
9.2.1	Primo capitolo: Oggetto, principi e definizioni	48
9.2.2	Capitolo 2: Controllo della produzione, dell'importazione e del commercio delle bevande spiritose e dell'etanolo	51
9.2.3	Capitolo 3: Imposizione	55
9.2.4	Capitolo 4: Trasmissione delle conoscenze	67
9.2.5	Capitolo 5: Emolumenti	69
9.2.6	Capitolo 6: Ripartizione e utilizzazione del prodotto netto	69
9.2.7	Capitolo 7: Assistenza amministrativa	70
9.2.8	Capitolo 8: Protezione dei dati	71
9.2.9	Capitolo 9: Rimedi giuridici	73
9.2.10	Capitolo 10: Disposizioni penali	73
9.2.11	Capitolo 11: Misure amministrative	79
9.2.12	Capitolo 12: Esecuzione	79
9.2.13	Capitolo 13: Disposizioni finali	80
10	Ripercussioni	84
10.1	Per le finanze e il personale della Confederazione	84
10.1.1	Entrate e uscite ricorrenti	84
10.1.2	Entrate e uscite uniche	85
10.2	Ripercussioni per l'informatica	85
10.3	Ripercussioni per l'economia	86
11	Programma di legislatura	86
12	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	87
13	Aspetti giuridici	88
13.1	Costituzionalità	88
13.2	Delega di competenze legislative	88
13.2.1	Delega al Consiglio federale	88
13.2.2	Delega al DFF	89
14	Abrogazione e modifica del diritto vigente	89
	APPENDICE I: autorizzazioni previste nella legge sull'alcool	90

Revisione totale della legge sull'alcool

1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 105 della Costituzione federale (Cost.; RS 101) la legislazione sulla fabbricazione, l'importazione, la rettificazione e la vendita di bevande distillate compete alla Confederazione; essa tiene conto in particolare degli effetti nocivi del consumo di alcol. L'articolo 131 capoverso 1 lettera b della Costituzione federale prevede una particolare imposta di consumo sulle bevande distillate di cui i Cantoni si ripartiscono il 10 per cento del prodotto netto (decima sull'alcool). Essi devono impiegare la loro quota per la lotta contro le cause e gli effetti dei problemi legati alle dipendenze.

Con la legge sull'alcool, la Confederazione adempie questo mandato costituzionale. La legge risale al 1932 ed è pertanto una tra le leggi più datate della Confederazione. Nonostante le diverse revisioni parziali subite nel corso dei suoi 80 anni di validità, la legge è rimasta fino a oggi fedele allo scopo per il quale era stata emanata, ossia combattere la piaga sociale del consumo di alcol. L'intensità degli interventi statali nell'ambito delle bevande distillate, giustificata dalla situazione di quell'epoca, è tuttavia rimasta costante fino a oggi. Attualmente alla Confederazione sono attribuiti tre monopoli: il monopolio sulla fabbricazione di bevande spiritose, rispettivamente di etanolo, nonché il monopolio sull'importazione di etanolo. La Confederazione esercita essa stessa il monopolio sull'importazione, mentre delega a privati, per il tramite di concessioni, i diritti legati al monopolio sulla fabbricazione. Oltre alla concessione, a questi ultimi occorrono numerose autorizzazioni. La vigente legislazione sull'alcool conta non meno di 43 diverse autorizzazioni. Inoltre, la stessa legislazione assoggetta produttori, importatori e commercianti a un controllo pressoché senza lacune. Il vero e proprio cardine della legge sull'alcool è l'imposta sull'alcool (di seguito denominata imposta sulle bevande spiritose). Questa imposta al consumo è riscossa sulle bevande distillate destinate al consumo.¹ La maggior parte delle prescrizioni della legge sull'alcool sono riconducibili a questa imposta. La legge sull'alcool contiene anche prescrizioni che regolano il mercato delle bevande distillate destinate al consumo. Inoltre la legislazione sulle derrate alimentari contiene disposizioni simili, anche se di portata meno ampia e applicabili a tutte le bevande alcoliche.

Il Consiglio federale ha fissato la revisione totale della legge sull'alcool negli obiettivi della legislatura 2007–2011. Con la revisione totale si mira segnatamente all'abrogazione dei monopoli della Confederazione sulla fabbricazione e sull'importazione di bevande distillate, all'ottimizzazione dei controlli e alla riorganizzazione della Regia federale degli alcool (RFA). Con la revisione totale della

¹ Nel presente rapporto con l'espressione «destinate al consumo» si intende l'abbreviazione della formulazione utilizzata nell'avamprogetto di legge «destinate al consumo umano».

Le bevande distillate ad alto tenore alcolico sono definite tanto nel linguaggio nazionale quanto in quello internazionale con il termine «etanolo». Nella lingua corrente le bevande distillate si suddividono nel modo seguente:

- sono considerate *etanolo* le bevande distillate ad alto tenore alcolico, impiegate principalmente per scopi industriali e commerciali. Qui di seguito sono definite etanolo le bevande distillate che hanno un tenore alcolico superiore all'80 per cento del volume e pertanto rientrano nel monopolio d'importazione della Confederazione.
- sono considerate *bevande spiritose* le bevande distillate con un tenore alcolico inferiore all'80 per cento del volume. Esse sono destinate al consumo.

Il mercato rispecchia questa suddivisione. Il motivo di un mercato delle bevande distillate suddiviso, va segnatamente ricondotto al diverso trattamento fiscale delle bevande spiritose e dell'etanolo. A causa del loro consumo, le bevande spiritose sono assoggettate all'imposta sulle bevande spiritose, mentre l'etanolo è destinato solo in minima parte al consumo e pertanto in gran parte escluso dall'imposta sulle bevande spiritose.

<i>Stato a metà del 2009</i>	Mercato delle bevande spiritose	Mercato dell'etanolo
Contenuto del monopolio della Confederazione	Produzione di bevande spiritose (diritto trasmesso tramite concessioni ai privati).	Produzione di etanolo (diritto trasmesso tramite concessioni ai privati); importazione di etanolo.
Volume del mercato in milioni di litri d'alcol puro	Circa 10	Circa 50
Importatori	Ditte private, privati.	RFA (e ca. 10 ditte private nella misura di 0,07 mio. l).
Produttori svizzeri	Ditte private, privati (aziende, agricoltura).	Al momento nessun produttore svizzero.
Quota percentuale di importazioni nel mercato	Circa 85 %	100 %
Commercio	Ditte private, privati.	RFA (in qualità d'importatrice), ditte private, (rivenditori).
Utilizzo principale	Consumo	Produzione industriale / commerciale.
Utenti principali	Privati	Ditte private

<i>Stato a metà del 2009</i>	Mercato delle bevande spiritose	Mercato dell'etanolo
Assoggettamento fiscale	Sì	No ²
Scopo dell'attività di controllo della RFA	Controlli motivati da aspetti di politica fiscale e sanitaria.	Controlli motivati da aspetti di politica fiscale.

2.1 Alcol destinato a scopi industriali e commerciali

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

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

L'etanolo è inoltre tra i cinque più importanti solventi e viene impiegato per la fabbricazione di detersivi, colori, lacche, prodotti antigelo o esplosivi. Anche nell'ambito sanitario l'etanolo rappresenta un bene al quale non si può rinunciare.

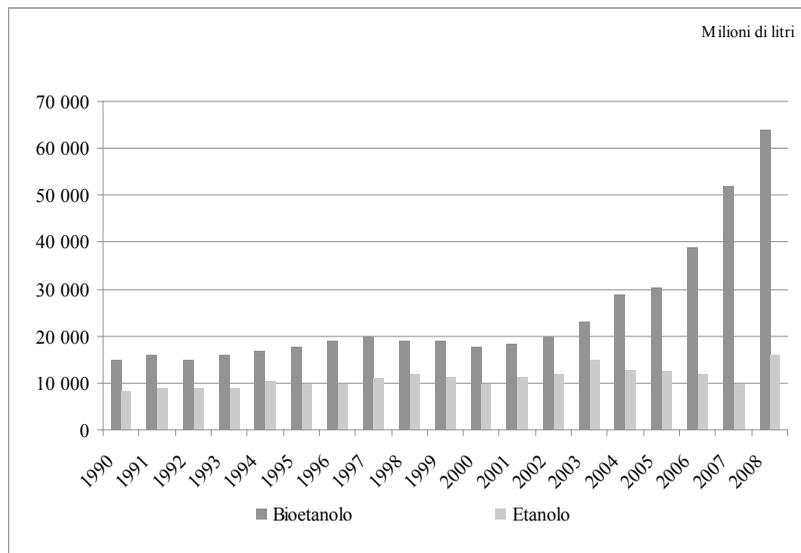
La domanda di etanolo è in crescita. Allo stesso tempo sono in corso ricerche per l'utilizzo dell'etanolo come prodotto sostitutivo del petrolio.

2.2 Alcol destinato a uso come carburante (bioetanolo)

La crescente importanza delle questioni legate al clima, il prezzo elevato della benzina e gli sforzi intesi a creare un'autonomia energetica inducono molti Stati come ad esempio gli USA a utilizzare l'alcol come carburante, il che si traduce in un aumento della produzione:

² Circa il 3 % dell'etanolo importato è destinato al consumo e pertanto soggiace all'imposta sulle bevande spiritose.

Produzione mondiale di bioetanolo / etanolo



Fonte: F.O.LICHTS

Tra il 2002 e il 2008 la produzione di bioetanolo è triplicata, mentre la quantità della produzione di etanolo è pressoché rimasta invariata. Il bioetanolo è prodotto in circa 75 Paesi (circa il 90 % della produzione complessiva proviene dagli USA e dal Brasile). Il bioetanolo rappresenta un importante mercato in crescita nei Paesi in via di sviluppo ed emergenti a cui sono legati molti posti di lavoro.

Secondo la legge americana sull'energia del 2007 la quota di biocarburanti negli USA deve aumentare sino al 20 per cento entro 10 anni. Nell'UE il 25 giugno 2009 è entrata in vigore la direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili³. L'UE prevede che entro il 2020 almeno il 10 per cento di tutti i carburanti per motori utilizzati nel settore dei trasporti all'interno della Comunità siano ottenuti da fonti d'energia rinnovabili.

Entro il 2030 la Svezia intende rinunciare completamente all'impiego del petrolio. La benzina dovrebbe di conseguenza essere sostituita al 100 per cento da biocarburanti.

Dal 1° luglio 2008, rispettivamente dall'entrata in vigore della revisione parziale della legge sull'imposizione degli oli minerali, in Svizzera il bioetanolo è esente

³ Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, FU L 140 del 5.6.2009, pag. 16.

dall'imposta sui carburanti, a determinate condizioni⁴. Allo stesso tempo il monopolio d'importazione della Confederazione è stato abrogato. Con la revisione parziale della legge sull'imposizione degli oli minerali la Confederazione intende perseguire l'obiettivo di riduzione delle emissioni di CO₂ e dell'inquinamento atmosferico nel traffico stradale.

Nel messaggio del Consiglio federale relativo alla modifica della legge sull'imposizione degli oli minerali, in Svizzera il potenziale annuo di bioetanolo a medio termine è stato quantificato in 200 milioni di litri, ciò che corrisponde a una miscela integrale del 5 per cento di etanolo nella benzina e a una riduzione delle emissioni di CO₂ di 0,47 milioni di tonnellate, rispettivamente dell'1 per cento delle emissioni totali svizzere. Nel 2008 in Svizzera sono stati venduti circa 4 milioni di litri di bioetanolo per un valore di 5 milioni di franchi, ciò che corrisponde all'1 per mille del commercio complessivo di benzina. Oltre 180 stazioni di rifornimento offrono attualmente bioetanolo come miscela benzina-bioetanolo con 5 per cento (E5) oppure 85 per cento di bioetanolo (E85).

La domanda di bioetanolo in Svizzera dipende molto dal prezzo della benzina: se il prezzo della benzina sale, aumenta la domanda di bioetanolo; se per contro lo stesso prezzo scende, anche la domanda di bioetanolo diminuisce.

Fino all'autunno del 2008 il bioetanolo offerto in Svizzera proveniva esclusivamente da produzione nazionale. Nell'autunno del 2008 la ditta Borregaard, l'unico produttore nazionale di bioetanolo in Svizzera ha terminato l'attività nel nostro Paese. Da allora il fabbisogno nazionale complessivo deve essere coperto con le importazioni. Sebbene l'importazione non sia più riservata alla Confederazione, rispettivamente la Confederazione sia ancora competente in modo sussidiario, l'approvvigionamento della Svizzera in etanolo è effettuato – a causa della mancanza di altri importatori – solo da Alcosuisse, il centro di profitto della RFA. Dalla primavera 2009 Alcosuisse acquista il bioetanolo dalla Scandinavia, dove è prodotto unicamente da rifiuti del legno senza pertanto concorrenti la catena alimentare e animale.

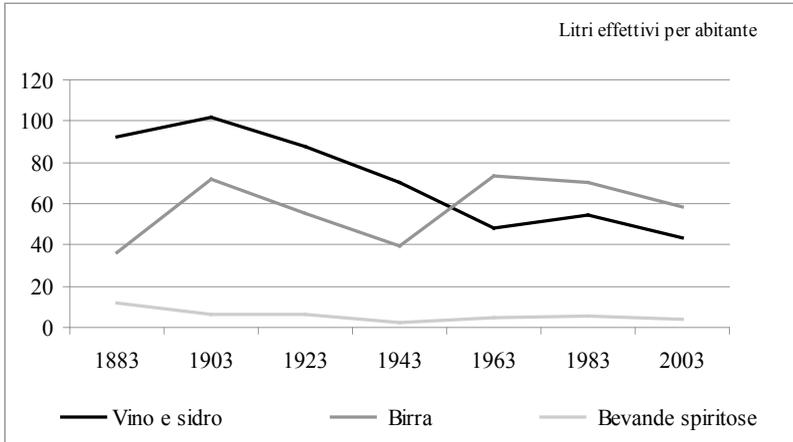
2.3 Alcol come bene di consumo

Da sempre, sotto forma di bevande spiritose, birra e vino, l'alcol è consumato nella nostra società come *bene di consumo rispettivamente voluttuario*.

⁴ RS 641.61

Figura 2

Evoluzione del consumo nazionale di alcol dal 1883

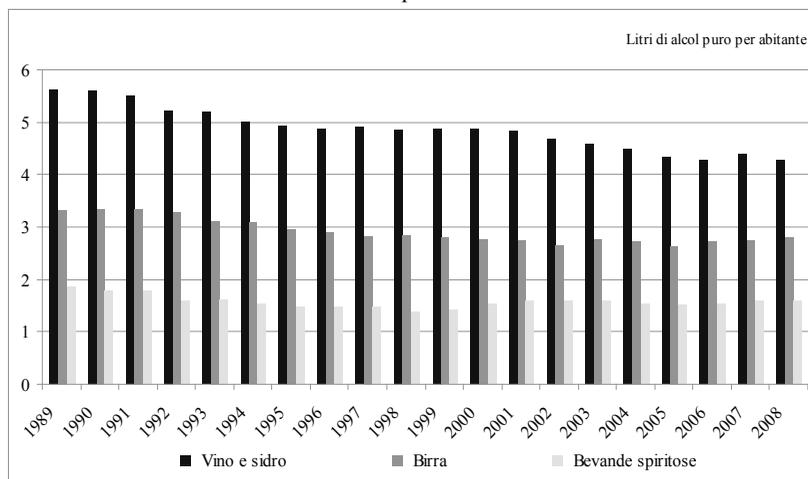


Il vino occupa il primo posto nella classifica delle bevande alcoliche – misurato in relazione al consumo di alcol puro (a. p.) –, seguito dalla birra. Con il 20 per cento scarso, la quota delle bevande spiritose è proporzionalmente bassa; questa quota è tuttavia ripartita su di un campione di abitanti nettamente inferiore rispetto al consumo di vino e birra.

Anno di riferimento: 2008	Consumo annuo pro capite in litri di alcol puro	Quota del volume complessivo consumato in %
Vino (compreso il sidro)	4,4	50,0
Birra	2,8	31,8
Bevande spiritose	1,6	18,2

Negli ultimi 20 anni il consumo pro capite è costantemente diminuito.

Consumo nazionale di bevande alcoliche per abitante



La cifra di affari annua complessiva realizzata con le bevande alcoliche da produttori, grossisti, dettaglianti e aziende del settore della ristorazione ammonta a più di 10 miliardi di franchi.

L'alcol non si trova però solo nelle bevande, bensì anche nelle derrate alimentari, ad esempio nella cioccolata (bastoncini al kirsch, truffes), nella pasticceria (torta al kirsch) o in miscele per fondue pronte al consumo. Nel settore delle derrate alimentari le quantità di alcol utilizzate sono tuttavia comparativamente modeste.

2.4 Bevande spiritose

Negli ultimi 30 anni, il mercato nazionale delle bevande spiritose ha subito profondi mutamenti. Verso la metà degli anni Ottanta il settore nazionale delle bevande spiritose aveva ancora una quota di mercato di oltre l'80 per cento. Nei 10 anni successivi la sua quota si è ridotta al 50 per cento.

Con la revisione parziale del 1996 la legge sull'alcol è stata adeguata alle prescrizioni europee e internazionali sul commercio. L'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT) all'articolo III riporta tra l'altro il principio della parità di trattamento fiscale di prodotti svizzeri ed esteri, includendo anche le bevande spiritose⁵. Il 1° luglio 1999 è entrata in vigore un'aliquota unitaria di imposizione per le bevande spiritose svizzere ed estere. In questo modo il settore nazionale delle bevande spiritose ha perso il privilegio fiscale di cui godeva fino a quel momento. La conseguenza è stata la diminuzione del 30–50 per cento del prezzo delle bevande

⁵ Accordo generale del 30 ottobre 1947 sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT), (RS 0.632.21).

spiritose importate, mentre l'aliquota unitaria di imposizione per le bevande spiritose svizzere si è tradotta nell'aumento di 3 franchi per litro di alcol puro⁶. Il consumo di bevande spiritose è così aumentato, mantenendosi da qualche anno a questa parte a circa 4 litri (effettivi) di alcol per abitante e anno⁷.

Oggi le bevande spiritose svizzere detengono solo all'incirca il 13 per cento del mercato svizzero delle bevande spiritose, rispettivamente il 3 per cento del mercato delle bevande alcoliche. I motivi alla base di questa diminuzione sono molteplici. Questa evoluzione ha determinato un massiccio mutamento strutturale che permane sino ai nostri giorni. Al momento 10 grandi aziende producono l'80 per cento delle bevande spiritose prodotte professionalmente. Sono soprattutto le piccole aziende che stanno lottando per la loro sopravvivenza.

Il settore delle bevande spiritose svizzero è meno concorrenziale rispetto all'estero per diversi motivi: da un lato fino al 1999 ai distillatori nazionali di bevande spiritose non era permesso distillare cereali. Fino ad allora mancava pertanto una tradizione nazionale nella produzione di whisky o vodka, che attualmente riscuotono un grande successo. Fino al 2005 era inoltre vietata la distillazione di assenzio. Il divieto dell'assenzio affonda le sue origini in un'iniziativa popolare accolta dal popolo e dai Cantoni il 5 luglio 1908.

Dall'altro lato i costi di produzione in Svizzera sono più elevati che all'estero. A ciò si aggiunge il fatto che i Paesi limitrofi favoriscono fiscalmente il settore delle bevande spiritose e lo fanno in parte fruire di garanzie di ritiro della produzione⁸. I privilegi comparabili sono stati progressivamente ridotti in Svizzera; dal 1999 sono stati completamente abrogati.

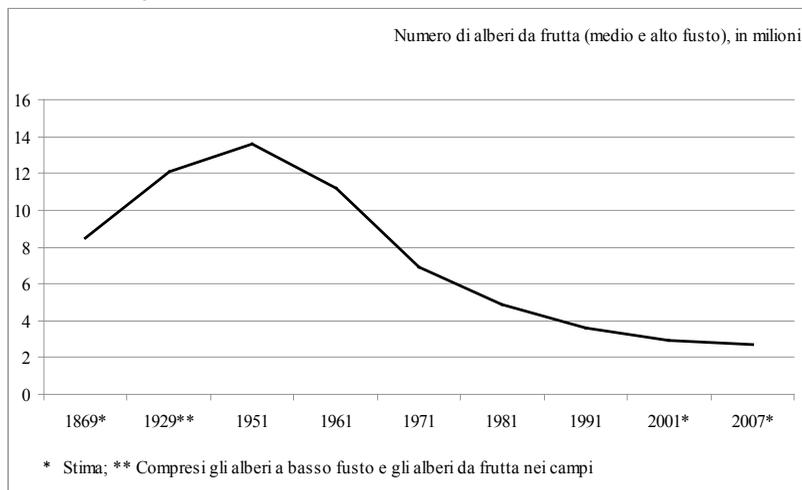
Le ciliege, le prugne e le pere sono le materie prime più importanti per la produzione di bevande spiritose. Di queste materie prime si distilla fino al 40 per cento del loro raccolto. La flessione nell'industria della distillazione si ripercuote anche sulla frutticoltura svizzera, con le relative conseguenze per la biodiversità e il paesaggio. Dal 1960 sono scomparsi più di 8 milioni di alberi ad alto fusto. Dei restanti 2,3 milioni circa di alberi ad alto fusto, si reputa che una percentuale vicina al 30 per cento ovvero 800 000 alberi siano in pericolo.

⁶ Jean-Luc Heeb/Gerhard Gmel/Christoph Zurbrügg/Meichun Kuo/Jürgen Rehm 2003, pagg. 1433–1466.

⁷ Il consumo pro capite nel periodo di tempo preso in considerazione si è evoluto come segue: nel 1998 era pari a 3,5 litri, nel 1999 a 3,6 litri, nel 2000 a 3,9 litri e dal 2001 si è attestato a 4 litri.

⁸ Ad esempio in Germania i prodotti distillati possono essere ceduti a prezzi interessanti e in esenzione d'imposta alla «Bundesmonopolverwaltung für Branntwein»; oltre a ciò la Germania accorda eccedenze di rendimento in esenzione d'imposta sino al 40 per cento del rendimento regolare. I piccoli distillatori agricoli che smerciano i loro prodotti in proprio fruiscono inoltre di un'aliquota sull'imposta di consumo ridotta. Cfr. Kastner 2009, pag. 137 segg.

Evoluzione degli alberi da frutta in Svizzera



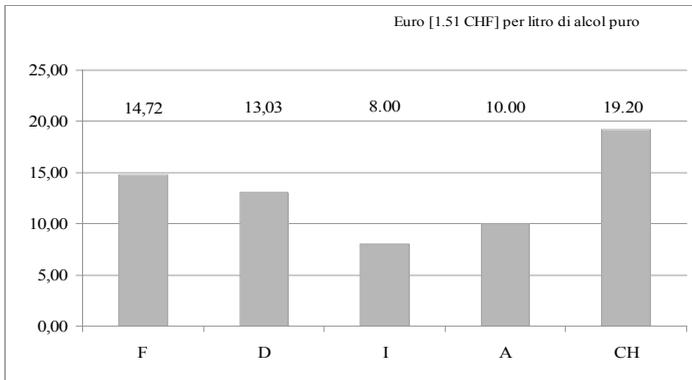
Fonte: Ufficio federale di statistica.

Questa evoluzione non si lascia tuttavia spiegare solo con la flessione dell'attività di distilleria. Sono soprattutto determinanti gli sforzi a carattere generale rivolti verso procedure di produzione più economiche. I pagamenti diretti della Confederazione per un importo pari a 15 nonché fino a 35 franchi annui per albero sono in grado di contenere la flessione degli alberi ad alto fusto, ma non di fermarla.

Le bevande spiritose indigene e quelle importate sono gravate da un'imposta di consumo molto più alta rispetto a quella dei Paesi limitrofi⁹.

⁹ Un'imposizione più alta delle bevande spiritose rispetto alla Svizzera si riscontra in Danimarca, Irlanda, Gran Bretagna, Finlandia, Norvegia e Svezia. Fonte: «Alcol in cifre 2009», pag. 38.

Imposta sull'alcool in Svizzera e nei Paesi limitrofi

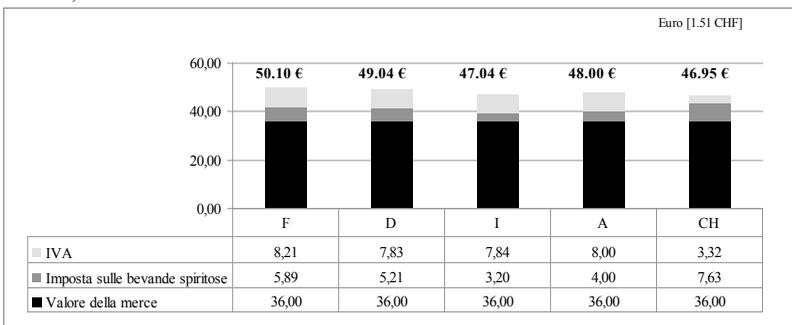


Se in questo paragone si tiene conto anche dell'imposta sul valore aggiunto, il quadro d'insieme muta in modo decisivo: la Svizzera ha un onere fiscale elevato solo per i prodotti più a buon mercato. Tuttavia l'onere fiscale diminuisce grazie a una bassa imposta sul valore aggiunto se il valore della merce cresce. Nel complesso l'onere fiscale nel segmento di prezzo più alto è comparativamente basso in Svizzera.

In Svizzera l'imposta sulle bevande spiritose e quella sul valore aggiunto gravano 1 litro di bevande spiritose a 40 per cento del volume e un valore di 36 euro con 10.95 euro, in Austria con 12.00 euro, in Italia con 11.04 euro, in Germania con 13.04 euro e in Francia con addirittura 14.10 euro.

Figura 6

Imposizione di 1 litro di bevande spiritose (40 % del volume, valore della merce di 36 euro)

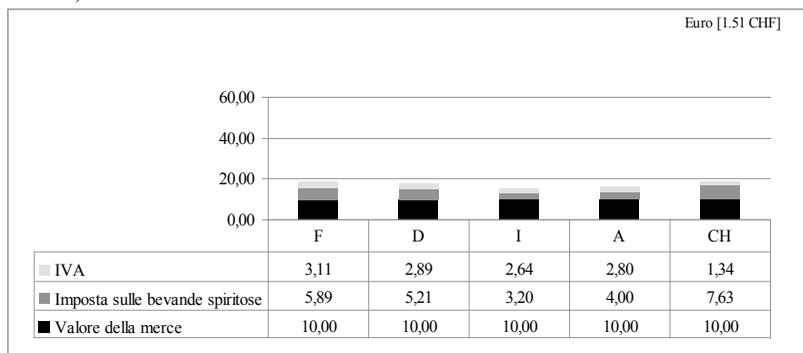


La situazione si presenta in modo un po' differente nel caso di onere fiscale di un litro di bevande spiritose a 40 per cento del volume e un valore di 10 euro: se in Italia l'onere fiscale ammonta a 5.84 euro e in Austria a 6.80 euro, in Germania è di 8.10 euro. Le posizioni di punta sono occupate dalla Svizzera con 8.97 euro e dalla

Francia con 9.00 euro. In questi esempi non sono considerati i diversi poteri d'acquisto e le altre tasse.

Figura 7

Imposizione di 1 litro di bevande spiritose (40 % del volume, valore della merce di 10 euro)



2.5 Birra e vino

L'alcol contenuto nella birra e nel vino non si differenzia da quello contenuto nelle bevande spiritose. La sola differenza consiste nel processo di ottenimento: la birra e il vino sono caratterizzati dal fatto che l'alcol ivi contenuto è stato ottenuto grazie a fermentazione naturale. La legge federale determinante per la birra è la legge sull'imposizione della birra¹⁰, per il vino il diritto agricolo¹¹.

Nel 2008 in Svizzera sono stati prodotti complessivamente 362 milioni di litri di birra e 86 milioni di litri sono stati importati da 74 Paesi. Sono stati consumati 448 milioni di litri. Circa 7 milioni di litri sono stati esportati¹².

Nel 2008 in Svizzera sono stati consumati circa 270 milioni di litri di vino, di cui 188 milioni di vino rosso e circa 82 milioni di vino bianco. Un po' più di un terzo del vino consumato proveniva da vitigni nazionali. In Svizzera sono stati complessivamente prodotti 101 milioni di litri ed esportati 2 milioni di litri scarsi. Sono stati importati in totale 167 milioni di litri di cui 131 milioni di litri di vino rosso. Invece

¹⁰ Legge federale del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (legge sull'imposizione della birra, LIB; RS 641.411).

¹¹ Segnatamente: ordinanza del 14 novembre 2007 concernente la viticoltura e l'importazione di vino (ordinanza sul vino; RS 916.140); ordinanza dell'UFAG del 17 gennaio 2007 concernente il catalogo delle varietà di viti per la certificazione e la produzione di materiale standard nonché l'elenco dei vitigni (ordinanza sulle varietà di viti; RS 916.151.7); ordinanza del 6 dicembre 1994 sugli aiuti finanziari concessi per le indennità versate in virtù della legge sull'agricoltura (ordinanza sulle indennità nell'agricoltura; RS 916.013).

¹² Schweizer Biermarkt in Zahlen, www.bier.ch/sites/de/statistiken1.php (stato: 6.11.2009).

del vino sfuso, più a buon mercato, viene viepiù importato il vino in bottiglia più costoso. Questa tendenza si è confermata nel 2008¹³.

3 Politica della Confederazione in materia di alcol

3.1 Principi e sviluppo

3.1.1 Strategia di riduzione della produzione

La politica della Confederazione in materia di alcol è iniziata con la legge sull'alcool, la cui emanazione è stata dettata dalla situazione socio-economica della popolazione nella seconda metà del XIX secolo. Le bevande distillate furono combattute poiché considerate una minaccia al progresso sociale.

Nel 1885 la Costituzione federale ha attribuito alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di bevande distillate. Tuttavia, questa si limitava solo ai prodotti derivati dalle patate ed escludeva quelli ottenuti dalla frutta. Nel 1886 è stata emanata la prima legge sull'alcool con i monopoli della Confederazione, tuttora esistenti, sulla fabbricazione e sull'importazione di bevande distillate.

La rinuncia ad assoggettare anche le acqueviti di frutta alla legislazione sull'alcol ha comportato negli anni seguenti un brusco aumento della produzione di acqueviti di frutta (distillati di frutta) con la minaccia che divampasse nuovamente la «piaga sociale dell'alcol».

Con la modifica della Costituzione del 1930 la competenza della Confederazione si è estesa a tutte le bevande spiritose. Nel 1932 la Confederazione ha emanato la legge sull'alcool tuttora vigente.

La legge sull'alcool e con essa la regolamentazione esaustiva concernente le bevande distillate costituiscono l'origine della politica della Confederazione in materia di alcol. Nel suo messaggio del 1931 il Consiglio federale ha formulato i seguenti tre obiettivi da conseguire con la nuova legge sull'alcool:

1. la diminuzione del consumo di distillati;
2. l'utilizzo mirato delle materie prime distillabili e l'impostazione mirata della distillazione e dell'utilizzo di bevande distillate;
3. l'ottenimento di maggiori entrate per finanziare l'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti¹⁴.

Come strumento principale per il conseguimento di questi obiettivi, la legge prevede un'imposta di consumo, fiancheggiata da un vasto sistema di sorveglianza.

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

¹³ *Das Weinjahr*, 2008, pag. 40.

¹⁴ Messaggio del 1° giugno 1931 sull'avamprogetto di una legge federale sulle bevande distillate (legge sull'alcool; BBl 1931 I 697).

Negli anni Cinquanta la Confederazione ha registrato un insuccesso in occasione di due votazioni popolari, con le quali si sarebbe dovuta introdurre la cosiddetta imposta sulle bevande e la conseguente imposizione di tutte le bevande alcoliche. Negli anni Sessanta il Popolo ha rifiutato a grande maggioranza un'altra iniziativa popolare con le stesse finalità.

3.1.2 Strategia della limitazione della reperibilità: passaggio alla regolamentazione del mercato

Alla fine degli anni Settanta la sezione svizzera dell'organizzazione dei Buoni templari ha presentato un'iniziativa popolare che chiedeva il divieto di pubblicizzare fra l'altro le bevande alcoliche. Il Consiglio federale ha incaricato il Parlamento di sottoporre in votazione al Popolo e ai Cantoni l'iniziativa popolare «Contro la pubblicità a favore dei prodotti che generano dipendenza» senza controprogetto e con la proposta di respingerla. Alla fine, entrambe le Camere hanno respinto l'iniziativa e si aspettavano che il Consiglio federale soddisfacesse il più ampiamente possibile le richieste degli autori dell'iniziativa a livello di legge e di ordinanza¹⁵. Successivamente nella legge sull'alcool sono state introdotte delle limitazioni del commercio e della pubblicità. Nell'ambito della *strategia della limitazione della reperibilità* sono state vietate le offerte ingannevoli, come pure l'offerta e la vendita di bevande spiritose nei mercati settimanali o l'esecuzione di degustazioni gratuite¹⁶. Ciò ha segnato la nascita della regolamentazione del mercato sotto il profilo della politica sanitaria.

Gli alcopop sono miscele pronte a base di bevande spiritose con un elevato contenuto di zucchero, particolarmente apprezzate dai giovani. A partire dal 2004 la legge sull'alcool le ha assoggettate ad un'imposta speciale con un'aliquota pari al quadruplo di quella applicata alle normali bevande spiritose. Nel 2001 sono arrivate sul mercato nuove bevande spiritose classiche come miscele di bevande contenenti vodka e rum. Grazie al loro elevato contenuto di zucchero hanno subito incontrato il grande favore dei giovani. Nel 2002 in Svizzera ne sono state vendute 40 milioni di bottiglie. Nella lotta contro l'alcolismo giovanile la Confederazione nel 2003 ha introdotto l'imposta sugli alcopop. Da allora in poi i produttori di queste bevande hanno adattato le loro composizioni, riducendo l'aggiunta di zucchero, di modo che i proventi di questa imposta sono diminuiti.

Dal punto di vista della sanità pubblica l'imposta speciale rappresenta un successo:

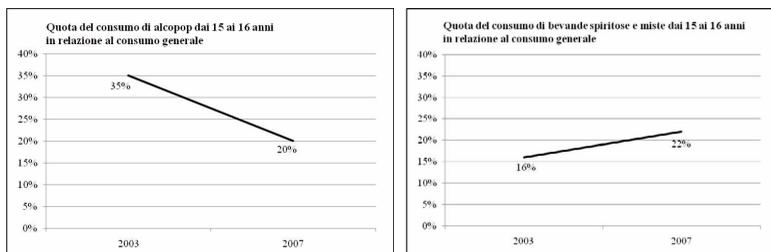
Dal 2002 il consumo di alcol tende a diminuire presso i giovani.¹⁷ Relativamente agli alcopop la riduzione da un punto di vista statistico è importante. La quota di

¹⁵ Cfr. messaggio dell'11 dicembre 1978 concernente la modificazione della legge federale sull'alcool (FF 1979 I 53).

¹⁶ Quello che finora è valso per il vino e la birra non è valido per le bevande spiritose: esse non possono essere degustate nel commercio al dettaglio. Vale il principio «annusare anziché bere», che proprio in tempi di influenza suina dal punto di vista igienico andrebbe messo in discussione.

¹⁷ Vedi in merito <http://www.sucht-info.ch/de/infos-und-fakten/alkohol/jugendliche/>

giovani consumatori è diminuita dal 35 (stato 2003) al 20 per cento (stato 2007), fatto che è riconducibile all'introduzione dell'imposta speciale:¹⁸



Con l'imposta gli alcopop sono divenuti più cari e, nonostante i giovani dispongano di una notevole forza d'acquisto, hanno perso d'interesse per via del prezzo¹⁹.

Gli alcopop nella nuova composizione sono meno dolci e incontrano pertanto nei giovani un interesse minore.

Il consumo dei giovani nel periodo preso in considerazione si è ripiegato solo in parte su miscele a base di bevande spiritose miscelate da loro stessi.²⁰

Continuano ad essere molto apprezzate dai giovani le bevande dolci pronte a base di vino e birra ²¹. Contrariamente agli alcopop a base di bevande spiritose non sono assoggettate ad alcuna imposta. Con l'entrata in vigore della nuova Costituzione il 1° gennaio 2000 è terminato il mandato costituzionale originario secondo cui «la legislazione (...) deve essere strutturata in modo da ridurre il consumo di acquavite e di conseguenza la relativa importazione e fabbricazione». Nell'ambito della legislazione sull'alcol la Confederazione deve ora tenere in considerazione «specialmente gli effetti nocivi dell'alcol»²². Con questo nuovo orientamento il legislatore si ade-

¹⁸ "L'introduzione dell'imposta speciale sugli alcopop ha così raggiunto il suo obiettivo di natura sanitaria". Risposta del Consiglio federale del 02.12.2005 all'interpellazione del Consigliere nazionale Didier Berberat, Consegna di alcopop. La legge è aggirata? (05.3020)

¹⁹ A riguardo del potere d'acquisto dei consumatori tra i 16 e i 34 anni rispettivamente la loro spesa per l'acquisto di bevande alcoliche vedi Istituto LINK, Comportamento sul consumo e l'acquisto di bevande alcoliche da parte dei giovani tra i 16 e i 34 anni in Svizzera, mandato della RFA, Berna (2009)

²⁰ Gmel, G., Rehm, J., Kuntsche, E., Wicki, M. & Grichting, E. (2008). Das European School Survey Project on Alcohol and other Drugs (ESPAD) in der Schweiz. Wichtigste Ergebnisse im Vergleich 2003 und 2007. Forschungsbericht. Lausanne: Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme.

²¹ Niederer/Korn/Lussman/Kölliker 2008, pag. 96. Sulla popolarità degli alcopop tra i giovani e i fanciulli si veda anche: Der Konsum psychoaktiver Substanzen von Schülerinnen und Schülern in der Schweiz, Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme, Lausanne 2007, pag. 16 segg. pubblicato solo in tedesco sul sito <http://www.saphirdoc.ch/permalien.htm?saphirid=68416> (stato: 19.4.2010).

²² Art. 105 Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101).

gua alle condizioni che sono mutate in Svizzera nel corso del XX secolo. La maggior parte della popolazione ha un approccio responsabile alle bevande spiritose²³. Alla luce della nuova Costituzione federale devono essere valutate anche le innovazioni auspiccate dal Consiglio federale nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool.

Attualmente, oltre alla legge sull'alcool, in particolare i seguenti atti legislativi sono importanti per la politica della Confederazione in materia di alcol: la legge sull'imposizione della birra²⁴, parti della legislazione sulle derrate alimentari²⁵ nonché della legge federale sulla radiotelevisione e della relativa ordinanza²⁶. Le disposizioni relative al vino nella legislazione concernente l'agricoltura non sono considerate come parte della politica in materia di alcol, ma di quella agricola.

3.1.3 Programma nazionale alcol (PNA)

Il 22 giugno 2008 il Consiglio federale ha approvato il Programma nazionale alcol 2008–2012 (PNA), con cui si vuole raggiungere una riduzione del consumo problematico di alcol²⁷ e della dipendenza dallo stesso. Il consumo problematico di alcol e la dipendenza dallo stesso hanno diversi effetti negativi, fra l'altro problemi di salute e malattie dei consumatori e dei loro familiari, conseguenze negative per le famiglie – specialmente per i figli coinvolti – nonché molti ferimenti e infortuni causati dall'alcol. Un incidente stradale su 6 con conseguenze letali avviene sotto l'effetto dell'alcol. Inoltre, il consumo spesso è un fattore concomitante del comportamento aggressivo che si manifesta sotto forma di violenza domestica, violenza giovanile o atti di violenza segnatamente in occasione di grandi manifestazioni sportive. Secondo l'UFSP l'alcol è una delle cinque principali cause di malattia e causa in Svizzera il 9 per cento di tutti i casi di malattia²⁸. Il consumo problematico di alcol riguarda praticamente tutte le fasce di età, sia che si tratti del bere dei giovani finalizzato all'ebbrezza sia che riguardi il consumo cronico di alcol nel gruppo di persone di

²³ Si stima che in Svizzera il numero degli alcolisti sia compreso fra 250 000 e 300 000 (cfr. fra l'altro Silvan Müggliger 2009, pag. 6).

²⁴ Legge federale del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (LIB; RS **641.411**). Una retrospettiva storica sull'imposizione della birra si trova nel messaggio relativo a questa legge (FF **2005** 5045).

²⁵ Ordinanza del 23 novembre 2005 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (Oderr; RS **817.02**); ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle bevande alcoliche (RS **817.022.110**). Per la politica in materia di alcol della Confederazione sono rilevanti segnatamente le disposizioni sul commercio e sulla pubblicità vigenti per tutte le bevande alcoliche.

²⁶ Legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV; RS **784.40**); ordinanza del 9 marzo 2007 sulla radiotelevisione (ORTV; RS **784.401**).

²⁷ Gli standard internazionali definiscono «problematico» il consumo che mette seriamente in pericolo la salute del consumatore o quella di terzi e che potrebbe causare o causare relativi danni. È considerato problematico anche il consumo di alcol da parte di persone che, come i bambini e gli ammalati, dovrebbero assolutamente astenersi dal bere. Vedi PNA 2008–2012, pag. 7, pubblicato sul sito <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00596/index.html?lang=it> (stato: 6.11.2009).

²⁸ Cfr. anche il messaggio del 30 settembre 2009 concernente la legge federale sulla prevenzione e la promozione della salute (legge sulla prevenzione, LPrev; FF **2009** 6151).

oltre 50 anni di età. Il PNA mira a ridurre gli effetti negativi del consumo problematico per gli interessati e per l'ambiente in cui vivono nonché per la società.

Gli obiettivi prioritari del PNA 2008–2012 sono:

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

Per la prevenzione futura dei problemi legati all'alcol acquisterà importanza anche la legge sulla prevenzione, qualora venga adottato il disegno conformemente al messaggio che il Consiglio federale il 30 settembre 2009 ha approvato e sottoposto al Parlamento²⁹.

3.2 Competenze

3.2.1 Panoramica

Attualmente i compiti correlati ai prodotti alcolici sono adempiuti da 18 Uffici federali (USTRA, UFAM, UFSP, UFC, UFCOM, UFSPPO, UFFT, UFE, UST, UFAG, UFAE, UFAS, AFC, AFD, FEDPOL, METAS, SECO, Difesa), due Istituti statali (RFA, SUVA) nonché due fondazioni di diritto privato (Commissione federale dei vini, Ufficio prevenzione infortuni) e i 26 Cantoni. A questi si aggiungono la Commissione federale per i problemi inerenti all'alcool (CFAL; rappresentanti della Confederazione: UFSP, RFA, SECO), che ragguaglia il Consiglio federale su questioni relative alla prevenzione dell'alcol, nonché il nuovo organo direttivo nazionale per l'applicazione del PNA (rappresentanza della Confederazione: UFSP, RFA). Anche l'Istituto per la prevenzione e la promozione della salute in fase di creazione probabilmente si occuperà di questioni legate all'alcol.

²⁹ FF 2009 6263

3.2.2

La Regia federale degli alcool (RFA)

La Regia federale degli alcool è incaricata dell'esecuzione della legge sull'alcool. La RFA ha acquisito la personalità giuridica nel 1901, diventando così l'istituto autonomo più vecchio della Confederazione.

Oltre alla riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose, la RFA è responsabile della sorveglianza del mercato di tali bevande e dell'etanolo. Con gli attuali 168 posti a tempo pieno (compresi quelli di Alcosuisse e 9 di apprendistato) produce una cifra d'affari annua di circa 300 milioni di franchi. Il suo prodotto netto ammonta a circa 270 milioni di franchi, destinato in ragione del 90 per cento alla Confederazione e del 10 per cento ai Cantoni³⁰. L'articolo 131 capoverso 3 della Costituzione federale stabilisce che i Cantoni devono utilizzare la quota di prodotto netto a loro destinata, la cosiddetta «decima dell'alcol», per combattere le cause e le conseguenze derivanti dall'uso di sostanze che generano dipendenza.

Alcosuisse è il centro di profitto della RFA e gode di un elevato grado di autonomia aziendale con cui si presenta all'esterno. Con 30 posti a tempo pieno Alcosuisse copre il 99,9 per cento del fabbisogno svizzero di etanolo mediante le importazioni nell'ambito del monopolio della Confederazione. I principali acquirenti sono grandi imprese come Lonza AG o Novartis e rivenditori come Brenntag Schweizerhall AG o Thommen-Furler AG. Cisterne con una capacità totale di 450 000 hl, situate a Delsberg/JU e Schachen/LU, consentono ad Alcosuisse di rifornire costantemente e tempestivamente i clienti svizzeri di etanolo. Nell'ambito del commercio al minuto in tutte le regioni della Svizzera Alcosuisse è in concorrenza con i privati – che sono riforniti per la maggior parte da essa stessa. Con il progetto «etha+», nel 2004 Alcosuisse ha creato le condizioni quadro per miscelare il 5 o l'85 per cento di bioetanolo alla benzina. Alcosuisse, in qualità di unico offerente, fornisce attualmente i circa 180 distributori che vendono miscele di benzina e bioetanolo in Svizzera.

4

Obiettivi della revisione totale

Con la revisione totale della legge sull'alcool il Consiglio federale persegue i seguenti obiettivi:

Nuovo orientamento della regolamentazione del mercato (vedi n. 5)

- *Ottimizzare la sistematica della legge.*
Con la creazione di due leggi vengono eliminati i doppioni e le relative incertezze giuridiche. Inoltre, si risolve il conflitto fra interessi di politica sanitaria e fiscale, espresso nella legge sull'alcool.
- *Creare i presupposti per una politica (di mercato) dell'alcol coerente.*
Il mercato di bevande alcoliche è assoggettato a regole uniformi.

³⁰ Cfr. art. 44 cpv. 2 e art. 45 cpv. 1 LAlc.

Liberalizzazione del mercato (vedi n. 6)

- *Facilitare la produzione di bevande spiritose ed etanolo in Svizzera.*
Questo obiettivo si raggiunge abolendo i monopoli per la fabbricazione di bevande spiritose e di etanolo. In futuro, i produttori non dovranno più seguire una lunga procedura di concessione. Dovrebbe essere sufficiente registrare la propria attività presso la Confederazione e quindi inserire il proprio nome in qualità di persone autorizzate in un registro dell'alcol accessibile al pubblico. Si dovrebbero ottenere ulteriori agevolazioni rinunciando alla maggioranza delle 43 autorizzazioni attualmente previste nella regolamentazione dell'alcol.
- *Liberalizzare il mercato indigeno dell'etanolo.*
Questo obiettivo si raggiunge con la rinuncia al monopolio sull'importazione di etanolo finora detenuto dalla Confederazione. Per tutelare l'equità fiscale si devono prevedere «misure di ri-regolamentazione» mirate come la procedura di notifica per gli importatori e l'introduzione di impegni d'impiego. Il passaggio dall'obbligo al diritto di denaturazione rappresenta un'ulteriore agevolazione.

Ottimizzazione del sistema d'imposizione e di controllo (vedi n. 7)

- *Snellire il sistema d'imposizione.*
Poiché i produttori costituiranno il punto di partenza del sistema d'imposizione, sarà possibile ridurre il numero degli assoggettati all'imposta dai circa 48 000 all'anno attuali a circa 3000 unità. Inoltre, i privilegi fiscali saranno uniformati. Queste novità comporteranno una considerevole diminuzione dell'onere amministrativo sia nell'Amministrazione sia nel settore privato.
- Indipendentemente dalla revisione totale della legge, la RFA sta già predisponendo l'introduzione di transazioni commerciali completamente basate su piattaforme informatiche (soluzioni di e-government).
- *Snellire il sistema di controllo.*
Il controllo pressoché senza lacune dovrà essere sostituito da un controllo basato sul rischio senza compromettere il gettito fiscale. Ulteriori agevolazioni nell'ambito dei controlli si evincono dai suddetti obiettivi: più sono semplici le procedure e le regolamentazioni, minori sono i costi legati ai controlli. Queste novità comportano una consistente riduzione dell'onere amministrativo sia per l'Amministrazione sia per gli utenti.

Riorganizzazione dell'adempimento dei compiti (vedi n. 8)

- *Riorganizzare la RFA.*
Come conseguenza della rinuncia al monopolio d'importazione, Alcosuisse dovrà essere completamente privatizzato. La parte rimanente della RFA sarà adeguata al portafoglio semplificato di compiti e sarà reintegrata nell'Amministrazione centrale, rinunciando alla propria autonomia giuridica.
Gli standard vigenti per l'Amministrazione federale centrale verranno adottati gradualmente dalla RFA prima dell'entrata in vigore della nuova legge (IT, personale, costruzioni, logistica, acquisti). Dal 1° gennaio 2009 la RFA ha adottato volontariamente il corporate design della Confederazione.

- *Ottimizzare i compiti della Confederazione nel settore dell'alcol.* I compiti della Confederazione nel settore dell'alcol devono essere verificati e il loro adempimento deve essere eventualmente riorganizzato in base a questo inventario.

5 Ottimizzazione della sistematica della legge

Nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool il Consiglio federale presenta due leggi, una legge sull'imposizione delle bevande spiritose e una legge sull'alcol. Le norme della vigente legge sull'alcool, motivate da considerazioni di politica fiscale (cfr. in particolare art. 3 – 40 nonché art. 44 segg. LAlc) figurano ora nella legge sull'imposizione delle bevande spiritose, mentre le disposizioni motivate da considerazioni di politica sanitaria che regolano il mercato (cfr. in particolare art. 41 – 43a nonché art. 49 segg. LAlc) vengono ottimizzate, completate in modo mirato e introdotte nella nuova legge sull'alcol, che dovrà essere applicata in egual misura a tutte le bevande alcoliche. I motivi che hanno portato il Consiglio federale a compiere questo passo sono esposti più avanti al numero 5.1.

5.1 Situazione

5.1.1 Doppioni normativi

La legge sull'alcool è sia una legge concernente il mercato sia una legge fiscale.

Oltre a numerose disposizioni che riguardano la sicurezza generale dei prodotti, la legislazione sulle derrate alimentari ne contiene alcune che disciplinano il commercio e la pubblicità delle bevande alcoliche (e quindi anche di quelle spiritose).

Le disposizioni concernenti il commercio e la pubblicità sono «corpi estranei» sia nella legge sull'alcool sia nella legislazione sulle derrate alimentari e costituiscono dei dopponi nel settore delle bevande spiritose.

5.1.2 Regolamentazione del mercato: disposizioni diverse per (pressoché) la stessa cosa

Le bevande spiritose, la birra e il vino sono bevande alcoliche. Esse non si differenziano in base alla quantità di alcol che contengono, ma in base al procedimento di ottenimento dello stesso. È diversa anche la normativa a cui sono assoggettate come mostra la seguente tabella:

	Bevande spiritose	Birra	Vino
<i>Basi giuridiche a livello federale</i>			
Specifiche per i prodotti	Legge sull'alcool (LAlc; RS 680) ³¹	Legge sull'imposizione della birra (LIB; RS 641.411) ³²	Legge sull'agricoltura (LAg; RS 910.1) ³³
Generali	Legge sulle derrate alimentari (LDerr; RS 817.0) ³⁴		
<i>Motivi principali della normativa</i>			
	Considerazioni di politica sanitaria e fiscale.	Considerazioni di politica sanitaria e fiscale.	Considerazioni di politica agricola.
<i>Imposte di consumo</i>			
Aliquota per litro di alcol puro	29.00 CHF (art. 131 Cost.)	5.40 CHF ³⁵ (art. 131 Cost.)	Nessuna imposizione (alcuna disposizione nella Cost.)
Agevolazioni	Per agricoltori ³⁶ , piccoli produttori.	Per piccole birrerie indipendenti. L'imposta di fabbricazione a canone non ha incidenza sulle entrate.	–
Entrate p.a.	Ca. 300 mio. CHF	Ca. 110 mio. CHF	0 CHF

³¹ La RFA è incaricata dell'esecuzione della legge sull'alcool.

³² L'AFD è incaricata dell'esecuzione della legge sull'imposizione della birra.

³³ L'UFAG e i Cantoni sono incaricati dell'esecuzione della legge sull'agricoltura.

³⁴ I Cantoni sono incaricati dell'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari sotto la sorveglianza coordinata dell'UFSP.

³⁵ Calcolo effettuato in base ai tipi di birra più venduti con un contenuto di alcol pari a 4,7 per cento del volume per un'imposizione nella classe 2.

³⁶ In linea di principio le bevande spiritose che gli agricoltori necessitano nella loro azienda sono esenti da imposta. La quantità massima consentita viene stabilita annualmente dalla RFA per ogni singolo caso in base alla superficie agricola, al numero di persone e al numero di alberi ad alto fusto dichiarati.

	Bevande spiritose	Birra	Vino
Utilizzo	A destinazione vincolata ³⁷ : nel quadro del prodotto netto della RFA le entrate fiscali sono devolute alla Confederazione e ai Cantoni in un rapporto di 9 a 1.	A destinazione non vincolata: tutte le entrate fiscali confluiscono nella cassa generale della Confederazione.	–
<i>Limitazioni del mercato</i>			
Monopoli federali	Monopolio di fabbricazione		–
Limitazioni del commercio e della pubblicità (regolamentazione del mercato)	Forti limitazioni che si estendono oltre la tutela della gioventù.	Limitazioni orientate alla tutela della gioventù.	
<i>Aiuti della Confederazione specifici per i prodotti</i>			
Sostegno dei produttori da parte della Confederazione	–	–	Nell'ambito della promozione delle vendite.

La disparità materiale di trattamento delle bevande alcoliche si nota soprattutto nell'imposizione e si spiega dal punto di vista storico rispettivamente del diritto costituzionale³⁸.

³⁷ Cfr. art. 112 cpv. 5 e art. 131 cpv. 3 Cost. (RS 101).

³⁸ Così sono assoggettati alle imposte di consumo:
1 dl di whisky (50 % del volume): 1.45 franchi,
1 dl di birra (4,7 % del volume): circa 0.03 franchi (imposta sulla birra: classe 2),
1 dl vino: (13 % del volume): 0 franchi e
100 g cioccolata al kirsch: ca. 10 cts.

L'attuale sviluppo del mercato rispecchia sempre meno questa differenziazione motivata dal profilo legislativo: diversi produttori oggi producono vino e bevande spiritose. Anche gli importatori e i commercianti non si limitano quasi più ad un solo prodotto alcolico. Spesso lo stesso commerciante offre vino e bevande spiritose, vino e birra o tutti i prodotti alcolici negli stessi locali. Anche le miscele di bevande mettono in discussione la classificazione delle bevande alcoliche indicata nella legge.

Per le aziende professionali interessate il divario fra realtà e legge comporta che molte autorità fanno riferimento a basi giuridiche diverse e perseguono la propria prassi ciascuna nel proprio settore. Esse effettuano i loro controlli

- ciascuna in tempi diversi,
- con obiettivi diversi o sovrapposti e
- fondandosi su basi diverse.

Una regolamentazione del mercato uniforme, possibilmente applicabile nella stessa misura a tutte le bevande alcoliche, la cui esecuzione spetti ad un unico ufficio, comporterebbe agevolazioni significative per l'azienda interessata.

5.1.3 Imposta sulle bevande spiritose: conflitto latente di obiettivi

L'imposta sulle bevande spiritose si basa sull'articolo 131 capoverso 1 lettera b della Costituzione federale. Si tratta di un'imposta di consumo che è motivata innanzitutto da una politica sanitaria. Non tutte le disposizioni relative all'imposta sulle bevande spiritose riguardano gli interessi di politica sanitaria. Le disposizioni che si prefiggono una riscossione corretta e completa delle imposte sono correlate solo indirettamente. L'entità dell'aliquota d'imposta assume invece un significato rilevante per la politica sanitaria.

La legge sull'alcool non fa questa differenziazione con la chiarezza necessaria. Probabilmente è per questa ragione che l'imposta sulle bevande spiritose è stata considerata come una «mescolanza schizofrenica» di imposte giustificate dal punto di vista fiscale e non⁴⁰. «Il piacere del singolo porta alla dipendenza del fisco: quest'ultimo ha bisogno che un numero probabilmente elevato dei suoi cittadini anno dopo anno continui ad essere schiavo del piacere che presumibilmente si intende contrastare»⁴¹.

La legge sull'alcool e le disposizioni relative all'imposta sulle bevande spiritose presentano un conflitto latente di obiettivi. Dal punto di vista della politica fiscale, l'aliquota ottimale d'imposta – segnatamente quella che massimizza l'importo dell'imposta – può casualmente essere identica a quella che sarebbe ottimale nell'ottica della politica sanitaria. Normalmente le due aliquote potrebbero essere diverse. Non è possibile tuttavia fare affermazioni generali su quale dovrebbe essere la più elevata. Il conflitto di obiettivi può palesarsi anche nelle limitazioni del commercio: minori restrizioni del commercio (motivate sotto il profilo della politica

⁴⁰ Böckli 1975, pag. 43.

⁴¹ Böckli 1975, pag. 51.

sanitaria) o una riduzione dei relativi controlli possono comportare un aumento delle vendite, della produzione segnatamente delle importazioni e quindi a maggiori entrate fiscali.

Ben consapevole di questo conflitto di obiettivi, con l'emanazione della legge il Consiglio federale ha sottolineato che si dovrebbe tener conto di tutte queste esigenze e conciliarle reciprocamente⁴². Nel suo messaggio dell'11 dicembre 1978⁴³ sulla modifica della legge sull'alcool, il Consiglio federale ha chiarito che gli interessi di politica sanitaria sono prioritari rispetto a quelli fiscali.

5.2 Novità

La regolamentazione del mercato delle bevande alcoliche, suddivisa in due leggi diverse con competenze distinte di esecuzione, non è più sostenibile per il Consiglio federale, poiché oltre alle notevoli inefficienze all'interno e all'esterno dell'Amministrazione essa genera un'incertezza del diritto che non va sottovalutata.

Il mercato delle bevande alcoliche deve essere regolamentato in base ad un'unica legge. Considerando l'oggetto della regolamentazione, il raggruppamento non deve essere effettuato né nella legge sull'alcool né nella legislazione sulle derrate alimentari, ma in una nuova legge separata. È ben vero che il numero delle leggi aumenterebbe. Tuttavia, rinunciare solo per questo motivo a emanare una legge aggiuntiva favorirebbe la strategia di disciplinare in un'unica legge oggetti in linea di principio di natura diversa. È opportuno raggruppare la regolamentazione anche sotto il profilo dell'organizzazione, creando in tal modo la condizione per un'organizzazione ottimizzata dei compiti della Confederazione nell'ambito delle bevande alcoliche⁴⁴.

La nuova sistemica della legge ha senso anche in considerazione del duplice obiettivo, in base al quale sono stati effettuati finora la riscossione e il controllo dell'imposta sulle bevande spiritose. In futuro le disposizioni in materia costituiranno parte integrante della legge sull'imposizione delle bevande spiritose. Con la sua esecuzione, la Confederazione persegue soltanto *un* obiettivo – ossia un'imposizione corretta e completa. In linea di massima, nella riscossione e nel controllo dell'imposta sulle bevande spiritose non si perseguono obiettivi di politica sanitaria. Sono tuttavia determinanti come motivo basilare dell'imposta sulle bevande spiritose, se si tratta di stabilirne l'aliquota. In futuro, la nuova aliquota d'imposta dovrà essere stabilita in base a considerazioni di politica sanitaria e ciò sarà fissato esplicitamente nella legge. È in questo contesto che va compreso il mantenimento dell'imposta speciale sugli alcopop. Essa è diventata irrilevante sotto il profilo della politica fiscale, ma ha ancora senso dal punto di vista della politica sanitaria, poiché

⁴² Messaggio del 10 giugno 1931 sull'avamprogetto di una legge federale sulle bevande distillate (legge sull'alcool, BBl 1931 I 700).

⁴³ FF 1979 I 53

⁴⁴ Il Consiglio federale ha rinunciato a una soluzione finalizzata a raggruppare nella legislazione sulle derrate alimentari o nella legge sulla prevenzione tutte le disposizioni che disciplinano il mercato. È stato determinante soprattutto il fatto che in tutte queste leggi la regolamentazione del mercato costituisce un elemento estraneo.

rinunciandovi si potrebbe generare una ripresa del consumo di queste bevande che riscontrano il favore segnatamente dei giovani.

Nell'insieme, da queste novità il Consiglio federale si attende oltre a una maggiore efficienza anche più trasparenza e coerenza nell'esecuzione della politica federale in materia di alcol.

6 Liberalizzazione del mercato

L'articolo 105 della Costituzione federale conferisce alla Confederazione il diritto di disciplinare a livello di legge i distillati. Nell'ambito di questa competenza normativa, la Confederazione ha inserito nella legge diversi monopoli. I seguenti sono tuttora esistenti:

- monopolio di fabbricazione delle bevande spiritose (vedi n. 6.1);
- monopolio di fabbricazione dell'etanolo (vedi n. 6.1);
- monopolio d'importazione dell'etanolo (vedi n. 6.2).

6.1 Monopolio di fabbricazione delle bevande spiritose e dell'etanolo

6.1.1 Situazione

La legge federale del 23 dicembre 1886 sulle bevande spiritose prevedeva già il *monopolio di fabbricazione delle bevande distillate*. Tuttavia, a quei tempi la Confederazione aveva soltanto il monopolio della distillazione di patate. Ben presto il Consiglio federale dovette però constatare che questo monopolio era troppo poco incisivo. La popolazione lo eludeva piantando alberi da frutta e dedicandosi intensivamente alla distillazione della frutta. D'altra parte, il Consiglio federale richiamava l'attenzione sulle «rovine che l'abuso dell'acquavite di patate faceva in certe regioni del nostro paese»⁴⁵. Solo nel 1930 il Popolo e i Cantoni approvarono una modifica della Costituzione federale che estendeva il monopolio di fabbricazione alla frutta.

Tuttavia, la Confederazione non fece valere mai direttamente i diritti di monopolio, ne mise a concorso un numero limitato di «lotti» che obbligavano a produrre e a fornire da un minimo di 150 a un massimo di 1000 hl di alcol puro⁴⁶. Mentre con l'obbligo di distillare una quantità minima si dovevano indurre le distillerie domesti-

⁴⁵ Vedi messaggio del 29 gennaio 1926 del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la revisione degli art. 31 e 32^{bis} della Costituzione federale (regime degli alcool) (FF 1926 I 9 segg.).

⁴⁶ Art. 2 della legge federale del 23 dicembre 1886 sulle bevande distillate (BBl 1886 III 1309 segg.).

che a scomparire⁴⁷, con il contingentamento la Confederazione si prefiggeva di contenere la produzione indigena.

Secondo la concezione attuale, il monopolio di fabbricazione di bevande distillate è costituito da un punto di vista commerciale e tecnico da due monopoli: il monopolio di fabbricazione di bevande spiritose e quello di fabbricazione dell'etanolo. Entrambi i monopoli sono trattati allo stesso modo a livello giuridico. La Confederazione non esercita direttamente questi monopoli, ma trasferisce a terzi i diritti concessi mediante concessioni. In linea di principio, attualmente le concessioni non sono legate né a un obbligo di produzione né a una limitazione quantitativa e si differenziano solo concettualmente dalle autorizzazioni. Le concessioni per la produzione professionale di bevande spiritose o dell'etanolo sono assoggettate a una condizione particolare: tale concessione viene accordata unicamente se il richiedente può dimostrare che *fino a quel momento* ha prodotto 200 litri di alcol puro all'anno o l'ha fatto produrre in base a un mandato⁴⁸. Questo obbligo particolare è volto a impedire la costituzione di piccole distillerie professionali. La relativa base legale è costituita dall'articolo 5 LAlc, secondo il quale le concessioni professionali vengono accordate soltanto «nella misura corrispondente ai bisogni economici del Paese». La produzione indigena mantiene ancora una quota pari al 13 per cento del mercato di bevande spiritose, mentre dall'autunno 2008 mancano completamente produttori svizzeri di etanolo. Una limitazione della produzione professionale in base ai bisogni economici del Paese è superata alla luce del volume di importazioni molto elevato o nel caso dell'etanolo persino totale. Inoltre la clausola del bisogno, attualmente prevista dalla legge per la produzione di bevande spiritose, diminuisce il potenziale innovativo derivante da una concorrenza funzionante.

I monopoli di fabbricazione di bevande spiritose e di etanolo hanno perso la loro importanza originaria. È opportuno quindi rinunciare a questi monopoli.

In Europa soltanto due Stati hanno ancora un monopolio di fabbricazione: la Norvegia per la produzione di bevande spiritose, la Germania per quella dell'etanolo⁴⁹.

⁴⁷ Queste piccole aziende hanno operato da noi come in altri Paesi con esiti molto negativi. In molti casi, a seguito della prossimità dei locali all'abitazione, alla loro facile accessibilità, all'attività diretta dei membri della famiglia sono diventate un focolaio di contagio, in cui il piacere per le bevande distillate è stato trasmesso da un membro della casa all'altro, l'abitudine al bere si è radicata e abbastanza spesso ha infettato l'ambiente laddove si dovevano ottenere contemporaneamente licenze per la vendita al dettaglio. Un altro inconveniente è legato al tipo di smercio. Non essendo vendibili nella maggioranza dei casi, i distillati dovevano essere commercializzati in locande vicine e laddove potevano essere sempre venduti direttamente. Si cercavano i clienti e si convincevano ad ordinare. Vedi messaggio dell'8 ottobre 1886 sulla legge federale sulla fabbricazione e imposizione delle bevande spiritose (BBl 1886 III 443 segg.).

⁴⁸ Cfr. "Promemoria concernente la concessione di distillerie", 2009. 200 litri di alcol puro corrispondono a 500 litri di bevande spiritose a un tenore alcolico pari al 40 % del volume.

⁴⁹ Cfr. il parere sui monopoli dell'alcol nell'UE nel 2009. Sono presi in considerazione gli Stati che fanno parte dei Paesi dell'UE dei 15 nonché la Polonia, la Repubblica ceca e l'Ungheria.

6.1.2 Novità

Nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool si deve rinunciare a mantenere i monopoli di fabbricazione di bevande spiritose e dell'etanolo.

In futuro i produttori di bevande spiritose e di etanolo dovranno essere assoggettati all'obbligo di notifica analogamente a quello vigente per i produttori di birra. Essi otterranno il diritto di distillare se saranno iscritti in un pubblico registro (registro dell'alcol).

Il carattere pubblico del registro dell'alcol consente un autocontrollo del settore. Questo controllo ostacola la distillazione abusiva di bevande spiritose e completa molto efficacemente la vigilanza dello Stato, come dimostrano le esperienze della Confederazione nell'ambito dell'imposta sulla birra.

6.2 Monopolio d'importazione dell'etanolo

Nell'ambito del monopolio per l'importazione dell'etanolo, Alcosuisse, il centro di profitto della RFA, importa quasi 50 milioni di litri di etanolo all'anno e lo rivende a imprese svizzere dell'industria, del commercio, della ricerca e della sanità. Nel 2008 Alcosuisse ha realizzato l'87 per cento del suo fatturato con 46 grandi clienti. Il rimanente 13 per cento del fatturato annuale è ripartito su circa 950 acquirenti medi e piccoli.

Nel passato recente i grandi clienti di Alcosuisse hanno ripetutamente manifestato il loro interesse a poter importare l'etanolo autonomamente. I piccoli clienti hanno già oggi la possibilità di acquistare l'etanolo in Svizzera da privati⁵⁰.

I prezzi fatturati da Alcosuisse si basano sulle prescrizioni dell'ordinanza del DFF del 29 gennaio 1998 concernente i prezzi dell'acquavite e dell'alcool venduti dalla Regia federale degli alcool⁵¹. L'articolo 1 dell'ordinanza prescrive prezzi che tengono conto della situazione del mercato e che coprono i prezzi di costo.

L'uso dell'etanolo è esente da imposta purché quest'alcol non sia destinato al consumo.

6.2.1 Situazione

Il significato del monopolio di importazione può essere valutato principalmente nel contesto dell'obbligo di denaturazione. La denaturazione è uno strumento importante per impedire la sottrazione dell'imposta sulle bevande spiritose.

Secondo l'articolo 37 della legge sull'alcool vigente l'etanolo in esenzione d'imposta deve essere denaturato, cioè reso inidoneo al consumo, con l'aggiunta di sostanze estranee. Si fa una distinzione tra denaturazione completa e parziale. La *denaturazione completa* si ha se vengono mischiate all'etanolo due sostanze estranee, mentre nella *denaturazione parziale* ne viene mischiata soltanto una. In linea di principio

⁵⁰ A seguito del monopolio d'importazione della Confederazione, gli offerenti privati svizzeri devono acquistare da Alcosuisse l'alcol destinato alla vendita.

⁵¹ RS 683.21

entrambi i tipi di denaturazione rendono l'etanolo non idoneo al consumo. Tuttavia, è abbastanza semplice invertire il processo di denaturazione parziale se si dispone di apparecchiature adeguate e perciò questo tipo di denaturazione offre meno garanzie che l'etanolo non venga destinato successivamente al consumo in elusione dell'imposta sulle bevande spiritose. Pertanto, la legge assoggetta l'utilizzo di etanolo parzialmente denaturato a un'autorizzazione della RFA. Lo stesso vale per l'utilizzo di etanolo non denaturato.

Alcosuisse, che con le sue importazioni nell'ambito del monopolio copre oltre il 99 per cento del fabbisogno di etanolo nazionale, garantisce una corretta denaturazione.

Negli ultimi anni le procedure differenziate di produzione e gli elevati standard qualitativi hanno fatto sì che si rinunciasse sempre più frequentemente a una denaturazione completa. Il 92 per cento dell'etanolo fornito da Alcosuisse è oggi parzialmente denaturato o non lo è affatto. L'eccezione legale, cioè l'etanolo parzialmente denaturato o non denaturato, è diventata così la regola. Viene completamente denaturato soltanto l'8 per cento dell'etanolo nazionale.

Il monopolio d'importazione della Confederazione è fondamentalmente un presupposto importante, affinché la denaturazione sia effettuata correttamente e si possa contenere il rischio d'evasione fiscale. Oggi questi obiettivi sono facilmente raggiungibili anche con ingerenze meno ampie nella libertà economica e con rischi imprenditoriali più limitati per la Confederazione.

La Svizzera è l'unico Stato in Europa che prevede ancora un monopolio di importazione per l'etanolo. Anche la Germania dispone di un monopolio legale con certe limitazioni, il cui mantenimento è tuttavia in discussione⁵².

6.2.2 Studio sul mercato dell'etanolo

La società KPMG, impresa di revisione contabile e consulenza, è stata incaricata dalla RFA di esaminare le conseguenze di una rinuncia al monopolio delle importazioni della Confederazione e, a tale scopo, nei mesi di maggio/giugno 2009 ha condotto 83 interviste con diversi attori nazionali e stranieri sul mercato dell'etanolo⁵³. I risultati di queste interviste sono confluiti nello studio «Il mercato dell'etanolo – Abolizione del monopolio dell'alcol in Svizzera» (studio sul mercato dell'etanolo).

Da queste interviste è emerso che il mercato considera superato il monopolio d'importazione ed è favorevole ad una completa liberalizzazione del mercato.

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

- è garantita la sicurezza di approvvigionamento;
- i grandi acquirenti devono attendersi prezzi più bassi mentre i piccoli acquirenti devono aspettarsi prezzi più elevati;
- i prezzi finali rimarranno invariati;

⁵² Cfr. il parere sui monopoli dell'alcol nell'UE nel 2009.

⁵³ Thomas/Harsch 2009

- a. l'*obbligo* di denaturazione viene sostituito con il *diritto* di denaturazione;
- b. la regolamentazione del mercato dell'etanolo viene adeguata;
- c. Alcosuisse viene privatizzato (vedi in merito n. 8.1.2.2).

Passaggio al diritto di denaturazione

Con la rinuncia al mantenimento del monopolio dovrebbe decadere anche l'obbligo di denaturazione che complica e rincarà inutilmente il processo produttivo.

Tuttavia, la denaturazione non perderà completamente di significato:

- si devono denaturare segnatamente i prodotti finali per uso domestico come ad esempio lo spirito d'ardere;
- anche dopo l'abrogazione dell'obbligo di denaturazione, si dovrà fornire la prova nell'ambito dei controlli statali che l'etanolo acquistato esente da imposta è stato utilizzato a norma di legge. Se manca questa prova l'etanolo sarà tassato a posteriori in assenza di altre prove, poiché si parte dal presupposto che è stato fornito a scopo di consumo. Un utente le cui quantità mancanti legate alla produzione sono elevate può escludere il rischio di questa imposizione successiva facendo denaturare l'etanolo prima del processo produttivo nell'ambito di una procedura riconosciuta dallo Stato. In futuro, persone certificate autorizzate alla denaturazione dovranno provvedere sul posto affinché la denaturazione sia effettuata correttamente. Sono collaboratori delle singole aziende ed hanno uno statuto speciale simile a quello degli addetti alla sicurezza per il trasporto di merci pericolose⁵⁵.

Gli etanoli denaturati devono – come diversi prodotti – essere depositati separatamente. L'abbandono dell'obbligo di denaturazione consente alle imprese di concentrare le capacità di deposito ed è quindi un fattore *che favorisce* la liberalizzazione del mercato dell'etanolo.

Adeguamento della regolamentazione («ri-regolamentazione»)

Non si può abolire il monopolio d'importazione e l'obbligo di denaturazione senza un'adeguata sostituzione. Per garantire l'equità fiscale sono necessarie misure di accompagnamento.

Concretamente occorre garantire che si possa seguire il percorso dell'etanolo in Svizzera. Gli organi di controllo statali devono perciò conoscere i singoli attori che esercitano il commercio, importano o utilizzano l'etanolo non denaturato esente da imposta.

Gli importatori e i commercianti di etanolo sono quindi soggetti a un obbligo di notifica: chi vuole importare più di 10 litri di etanolo (denaturato o non denaturato) o chi vuole esercitare il commercio di etanolo deve essere iscritto in un pubblico registro, il registro dell'alcol, com'è ora previsto anche per i produttori di etanolo (vedi in merito n. 6.1.2).

⁵⁵ Vedi in merito l'ordinanza del 15 giugno 2001 sugli addetti alla sicurezza per il trasporto di merci pericolose su strada, per ferrovia e per via navigabile (ordinanza sugli addetti alla sicurezza, OSAS, RS 741.622).

Inoltre, per l'importazione, il commercio e l'uso di etanolo non denaturato, esente da imposta, è richiesto un cosiddetto impegno d'impiego con il quale il titolare s'impegna per scritto nei confronti dello Stato a provvedere che:

- l'etanolo ricevuto sia destinato per la produzione di determinati prodotti, e
- sia fornito solo a destinatari iscritti nel registro dell'alcol, firmatari di un impegno d'impiego o gestori di un deposito fiscale.

La violazione dell'impegno d'impiego è perseguita penalmente; inoltre, la merce non utilizzata conformemente a tale obbligo sarà tassata a posteriori.

Il principio dell'impegno d'impiego è applicato da anni con successo nel settore dell'imposizione degli oli minerali⁵⁶. Anche in quel caso l'impegno d'impiego serve a garantire l'imposta.

In futuro nell'attività di controllo statale sul posto – cioè presso i singoli attori del mercato dell'etanolo – si dovrà tenere maggiormente conto del rischio d'evasione fiscale. Questo significa che

- i grandi utenti che hanno un ciclo produttivo chiuso e certificato ISO saranno meno soggetti a controlli statali rispetto a quelli che hanno una procedura aperta, e che
- gli utenti medi saranno più controllati di quelli piccoli.

Inoltre, i controlli dovranno essere effettuati sempre più a scandaglio. Disposizioni penali più severe completeranno il sistema di regolamentazione del mercato dell'etanolo più aperto di quello attuale.

Nell'ambito della sua posizione di monopolio Alcosuisse dispone attualmente di riserve di etanolo così consistenti che non si pone la questione dell'approvvigionamento di etanolo in situazioni di crisi. In caso di soppressione del monopolio, l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) esaminerà se si dovranno prendere misure adeguate per garantire l'approvvigionamento di etanolo in Svizzera.

7 Ottimizzazione del sistema d'imposizione e di controllo

7.1 Sistema d'imposizione

Il sistema di riscossione e controllo dell'imposta sulle bevande spiritose è in rapporto diretto con gli oneri della RFA. Più il sistema è semplice, meno sono gli oneri che la RFA dovrà sostenere per l'attività amministrativa e di vigilanza.

⁵⁶ Secondo l'art. 14 cpv. 1 della legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (LIOM; RS **641.61**), le merci sono assoggettate a un'aliquota inferiore se la persona che le impiega ha depositato un impegno circa l'uso prima del sorgere del credito fiscale. Ulteriori informazioni sono reperibili sul sito: http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/steuern_abgaben/00382/01840/index.html?lang=de (stato: 6.11.2009).

Il sistema d'imposizione può essere organizzato in maniera più efficiente

- diminuendo il numero degli assoggettati all'imposta,
- riducendo al minimo le regolamentazioni d'eccezione e
- semplificando le procedure.

Nel 2007 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato in maniera più approfondita l'attività di vigilanza della RFA e ha formulato tra l'altro la seguente raccomandazione per la futura struttura del sistema d'imposizione:

«il CDF sostiene la prevista revisione totale della legge sull'alcool. Al riguardo si devono proseguire le semplificazioni a livello di piccoli produttori e agricoltori e in linea di principio si deve mettere in discussione il sistema attuale della franchigia d'imposta per gli agricoltori e si deve rivedere la riduzione d'imposta del 30 per cento per i piccoli produttori.»⁵⁷

7.1.1 Situazione

In conformità con l'attuale legislazione sull'alcool sono assoggettati all'imposta:

- i gestori di distillerie concessionate. Non sono assoggettati i gestori di distillerie concessionate che producono bevande spiritose per conto di terzi (distillatori per conto di terzi);
- i committenti (professionali, agricoli e altri): essi fanno distillare le loro materie prime presso un distillatore per conto di terzi;
- i gestori di depositi fiscali;
- gli importatori di bevande spiritose;
- gli utilizzatori di etanolo non denaturato esente d'imposta in mancanza della prova di un uso conforme.

Il numero degli assoggettati all'imposta e il volume fiscale variano notevolmente in base alla categoria di detti assoggettati:

Categorie di assoggettati all'imposta	Numero di assoggettati all'imposta nel 2008	Privilegi fiscali	Volume fiscale 2008 in franchi	
			totale	Ø per ogni assoggettato all'imposta
Gestori di distillerie concessionate (senza distillerie per conto di terzi)	1560	Variano in funzione della categoria.	4 147 745	2 659

⁵⁷ Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 2007, pag. 47.

Categorie di assoggettati all'imposta	Numero di assoggettati all'imposta nel 2008	Privilegi fiscali	Volume fiscale 2008 in franchi	
			totale	Ø per ogni assoggettato all'imposta
a) Gestori professionali	73	Nessuno	2 836 791	38 860
b) Gestori agricoli	1 487	1. Franchigia d'imposta 2. Statuto particolare concernente l'assoggettamento all'imposta. L'obbligo fiscale sorge in caso di: a) vendita; b) consumo superiore alla franchigia d'imposta; c) cessazione dell'attività di un'azienda agricola.	1 310 954	882
Committenti	45 491	Variano in funzione della categoria.	9 994 479	220
a) Committenti professionali	23	Nessuno	232 865	10 125
b) Committenti agricoli	4 595	1. Franchigia d'imposta 2. Statuto particolare concernente l'assoggettamento all'imposta. L'obbligo fiscale sorge in caso di: a) vendita; b) consumo superiore alla franchigia d'imposta; c) cessazione dell'attività di un'azienda agricola.	1 986 809	432

Categorie di assoggettati all'imposta	Numero di assoggettati all'imposta nel 2008	Privilegi fiscali	Volume fiscale 2008 in franchi	
			totale	Ø per ogni assoggettato all'imposta
c) Committenti né professionali né agricoli («piccoli produttori»)	40 873	Riduzione d'imposta del 30 % per al massimo 5 litri di alcol puro per anno e per persona. ⁵⁸	7 774 805	190
Gestori di depositi fiscali	124	1. Differimento dell'obbligo fiscale 2. Esenzione dall'imposta degli ammanchi dovuti a lavorazione e deposito ⁵⁹	227 555 046	1 835 121
Importatori di bevande spiritose	–	Nessuno	43 946 235	–
a) Importatori registrati presso la RFA	382	Nessuno	36 017 438	94 286
b) Importatori non registrati presso la RFA	Non noto	Nessuno	7 928 797	–
Totale	47 557	–	285 643 504	–

In vista di uno snellimento del sistema d'imposizione sono significativi segnatamente i seguenti dati della tabella:

- nella categoria più numerosa degli assoggettati all'imposta, cioè quella dei circa 41 000 committenti che non operano né a livello professionale né agricolo (piccoli produttori), il volume medio fiscale per persona assoggettata, che ammonta ad appena 200 franchi, è il più basso;

⁵⁸ Con decisione del 22 aprile 2009, il Consiglio federale ha modificato l'ordinanza sull'alcool (RS **680.11**) e il 1° luglio 2009 ha aumentato a 30 litri per persona e anno la quantità di alcol puro per la quale è stata accordata la riduzione d'imposta. In questo modo, esso si attende una diminuzione del numero di dichiarazioni d'imposta da trattare di circa 12 000 unità. Ciò comporta minori entrate per un valore stimato di 1,1 milioni di franchi.

⁵⁹ Ordinanza del 10 giugno 1997 concernente gli ammanchi massimi di bevande distillate nei depositi fiscali e nei depositi sigillati, ammessi in franchigia d'imposta (ordinanza concernente gli ammanchi di alcool; RS **680.114**).

- circa il 99 per cento di tutti gli assoggettati all'imposta beneficia di agevolazioni fiscali.

7.1.1.1 Numero degli assoggettati all'imposta

Secondo la legislazione sull'alcol vigente è assoggettato all'imposta chi importa bevande spiritose o le produce sul territorio nazionale⁶⁰. I circa 45 000 committenti assoggettati all'imposta (nel 2008) rappresentano un caso particolare: né importano né producono bevande spiritose, ma le fanno produrre ai ca. 360 distillatori per conto di terzi concessionari⁶¹. Nonostante ciò, sono i committenti ad essere assoggettati all'imposta e non i distillatori che lavorano per loro conto⁶².

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

- il nome e l'indirizzo (o il numero di indirizzo⁶³) del committente;
- la sorta e la quantità delle materie prime distillate;
- i litri e il tenore alcolico delle bevande spiritose distillate.

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

7.1.1.2 Privilegi fiscali

Ai committenti che non operano né a livello professionale né agricolo viene concessa una riduzione d'imposta del 30 per cento sui primi 5 e, dal 1° luglio 2009, sui primi 30 litri di alcol puro. Questo privilegio è semplice da applicare.

In linea di principio i produttori professionali non godono di privilegi fiscali. Forme particolari di tali privilegi sono legate unicamente alla gestione di un deposito fiscale. In questo caso il credito fiscale sorge al momento dell'importazione o della produzione di bevande spiritose, ma è esigibile solo al momento in cui esse lasciano il deposito fiscale. Inoltre, gli ammanchi dovuti alla lavorazione e al deposito in depositi fiscali sono esenti da imposta⁶⁴. La gestione di un deposito fiscale richiede un'autorizzazione della RFA e dipende, fra l'altro, dalla fornitura di una sicurezza adeguata.

⁶⁰ Gli importatori devono pagare una tassa di monopolio che è pari all'imposta sulle acquaviti di specialità (cfr. art. 28 LAlc).

⁶¹ Dei 358 distillatori per conto di terzi, 104 gestiscono anche una distilleria professionale.
⁶² Cfr. art. 20 cpv. 2 lett. b LAlc.

⁶³ Con l'indicazione del numero di indirizzo, il nome e l'indirizzo del committente della distilleria vengono automaticamente inseriti nel modulo.

⁶⁴ Ordinanza del 10 giugno 1997 concernente gli ammanchi massimi di bevande distillate nei depositi fiscali e nei depositi sigillati, ammessi in franchigia d'imposta (ordinanza concernente gli ammanchi di alcool; RS **680.114**).

I produttori e i committenti agricoli (non professionali) sono privilegiati fiscalmente sotto due aspetti:

- le bevande spiritose necessarie alla loro economia domestica e alla loro azienda agricola sono esenti da imposta in qualità di *fabbisogno personale*, purché siano state prodotte con materie provenienti dai loro poderi o raccolte, a loro cura, allo stato selvatico nel Paese. La quantità consentita di fabbisogno personale in franchigia d'imposta dipende dal numero di persone per azienda, dalla dimensione della superficie destinata ad uso agricolo e dal numero di alberi ad alto fusto. In pratica il fabbisogno personale massimo consentito ad un'azienda agricola è limitato a 45 litri di alcol puro;
- l'obbligo fiscale non sorge al momento della produzione di bevande spiritose, ma bensì con la cessione a terzi dietro remunerazione o gratuita e con un fabbisogno personale eccedente la franchigia d'imposta.

Il primo privilegio fiscale, ossia la garanzia della franchigia d'imposta, è molto dispendioso per le autorità, poiché è legato a diverse condizioni che devono essere verificate preventivamente di caso in caso.

Il secondo privilegio ha fatto sì che oggi nelle aziende agricole siano stoccate bevande spiritose non tassate per circa 1 milione di litri di alcol puro. Anche questo privilegio comporta un notevole dispendio per la RFA; ad essa pervengono ogni anno circa 55 000 dichiarazioni, di cui soltanto 9000 possono essere trattate automaticamente⁶⁵.

7.1.2 Novità

Il sistema d'imposizione viene ottimizzato segnatamente:

- riducendo il numero di assoggettati all'imposta da circa 48 000 a circa 3000 unità e
- abolendo privilegi fiscali complicati e onerosi nella loro gestione e sostituendoli con soluzioni semplici.

7.1.2.1 Riduzione del numero degli assoggettati all'imposta

Dalla tabella al numero 7.1.1 si evince che nel 2008 il volume fiscale per ogni committente ammontava in media a 220 franchi, risultando particolarmente basso per la maggior parte degli assoggettati all'imposta rispetto ai costi amministrativi. Pertanto, ora non dovranno più essere assoggettati all'imposta i committenti, ma tutti i produttori, anche se distillano per conto di terzi.

Con questa novità:

- si riduce il numero degli assoggettati all'imposta di diverse decine di migliaia (base 2008);

⁶⁵ Nell'ambito della dichiarazione annuale l'agricoltore dichiara alla RFA la quantità di bevande spiritose venduta e stoccata.

- si diminuiscono sensibilmente le spese della RFA per la riscossione e l'incasso delle imposte dovute in relazione alle distillazioni effettuate per conto di committenti.

In pratica, a seguito di questa novità i produttori che distillano per conto di terzi non incassano più dai loro committenti soltanto il compenso per la distillazione, ma anche l'imposta sulle bevande spiritose. Il diritto privato mette loro a disposizione diverse garanzie come il diritto contrattuale di ritenzione o il pagamento anticipato.

Queste modifiche costituiscono una grossa sfida per i produttori interessati. La RFA aiuterà i produttori ad adeguarsi, in particolare a migliorare le soluzioni informatiche.

7.1.2.2 Riduzione e uniformazione dei privilegi fiscali

Il diritto vigente prevede cinque privilegi fiscali. I due che concernono la gestione dei depositi fiscali e quindi i privilegi spettanti alle aziende devono essere mantenuti invariati. I tre privilegi concessi agli agricoltori e ai committenti non agricoli devono essere invece sostituiti da un privilegio uniforme e semplice da gestire. Essi dovrebbero ricevere una quantità forfetaria annua esente da imposta pari a 10 litri di alcol puro per persona di età superiore ai 18 anni. Mentre gli agricoltori attivi quali produttori (non professionali) potranno detrarre essi stessi questa quantità, il mandatario (distillatore per conto di terzi) potrà detrarre la quantità forfetaria esente da imposta spettante ai committenti.

L'abbandono del privilegio accordato agli agricoltori, secondo cui l'obbligo fiscale sorge soltanto al momento della messa in commercio delle bevande spiritose, farà scomparire nelle aziende agricole lo stoccaggio di bevande spiritose esenti da imposta.

Per le bevande spiritose – pari a circa 1 milione di litri di alcol puro – attualmente stoccate nelle aziende agricole e non tassate, la legge sull'imposizione delle bevande spiritose offre agli agricoltori tre opzioni nell'ambito del diritto transitorio:

- chiedere l'autorizzazione per gestire un deposito fiscale;
- effettuare la denaturazione delle quantità in deposito oppure
- pagare l'imposta sulle quantità stoccate.

Queste novità comportano globalmente:

- una riduzione e un'uniformazione dei privilegi fiscali;
- l'abbandono di stoccaggi di bevande spiritose esenti da imposta al di fuori dei depositi fiscali autorizzati, e
- una considerevole riduzione delle spese attuali della RFA.

7.2 Sistema di controllo

7.2.1 Situazione

Nel 2007 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato in maniera più approfondita l'attività di sorveglianza della RFA e ha formulato diverse raccomandazioni per migliorare i controlli⁶⁶. Ha raccomandato segnatamente:

- una strategia formale per i controlli sul posto con i relativi concetti;
- un rilevamento centralizzato dei risultati dei controlli;
- la creazione di un sistema di « reporting » e l'integrazione dei risultati dei controlli nell'analisi dei rischi, nonché
- un piano di riduzione e rinuncia nell'ambito dei controlli.

La portata attuale delle attività di controllo della RFA è il risultato di:

- una legislazione orientata ai dettagli con cinque concessioni, 43 autorizzazioni e diverse deroghe;
- un sistema d'imposizione con numerosi assoggettati all'imposta e regolamentazioni speciali;
- numerose istruzioni;
- circa 160 moduli diversi, e
- una pretesa degli organi di controllo a controlli approfonditi pressoché senza lacune.

7.2.2 Novità

Le raccomandazioni della CDF non riguardano – eccetto l'ultimo punto – il livello della legislazione e pertanto si possono applicare indipendentemente dalla revisione totale della legge sull'alcool. L'attenzione della revisione totale deve essere riposta sulla rinuncia a determinati compiti.

In particolare, nell'ambito della revisione totale le seguenti novità previste con la rinuncia a determinati compiti comporteranno una riduzione delle spese per i controlli:

- a. *rinuncia ai tre monopoli della Confederazione e quindi alle concessioni legate a condizioni (vedi sopra n. 6.1 e 6.2)*. Con l'iscrizione nel registro dell'alcol gli interessati sono autorizzati alla produzione, all'importazione o al commercio di bevande spiritose. L'iscrizione in tale registro dipende unicamente dall'età⁶⁷. Con questa novità sono eliminate le attività di controllo in relazione alle condizioni per il rilascio delle concessioni;
- b. *snellimento del sistema d'imposizione (vedi sopra n. 7)*: la riduzione del numero di assoggettati pari a diverse decine di migliaia, la rinuncia alla fran-

⁶⁶ Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 2007, pag. 47.

⁶⁷ Questa condizione deriva dal divieto di vendita vigente da molto tempo per le bevande spiritose: esse non possono essere vendute ai giovani di età inferiore ai 18 anni.

chigia d'imposta nonché l'eliminazione dello stoccaggio di bevande spiritose esenti da imposta presso le aziende agricole consentono di diminuire sensibilmente le spese per i controlli;

- c. *soppressione delle autorizzazioni*: la maggior parte delle 43 autorizzazioni⁶⁸ previste dal diritto vigente in materia di alcol non dovrà più essere mantenuta come ad esempio le autorizzazioni per l'acquisto, l'impianto, il trasporto da un luogo all'altro, la sostituzione o la trasformazione degli alambicchi⁶⁹.

Con una revisione parziale anticipata dell'ordinanza sull'alcool si è rinunciato fra l'altro all'obbligo di piombatura degli alambicchi. Sono in fase di attuazione anche altre misure che consentono di ridurre le spese per i controlli indipendentemente dalla legge sull'alcool. In questo senso la RFA riduce il numero dei moduli che non diminuisce soltanto le spese per i controlli, ma comporta anche agevolazioni amministrative per gli interessati. Sono inoltre in corso lavori preliminari per passare dal controllo capillare a quello orientato al rischio.

8 Riorganizzazione nell'adempimento dei compiti

La revisione totale della legge sull'alcool ha ripercussioni importanti sulle dimensioni della RFA. Le novità determinano una notevole riduzione del personale che attualmente non può essere ancora quantificata definitivamente, ma che solleva domande fondamentali sull'organizzazione futura della RFA.

L'attuazione in parallelo di novità che riguardano le norme di diritto, i compiti e la struttura nel settore delle bevande spiritose, dell'etanolo e della regolamentazione del mercato dell'alcol offre un'occasione unica per procedere ad un esame sostanziale dei compiti specifici dell'alcol e della loro organizzazione. Il Consiglio federale ha fatto perciò fare un inventario di tutti i compiti della Confederazione correlati a prodotti alcolici con l'indicazione dell'organo di esecuzione competente.

8.1 Riorganizzazione della RFA

8.1.1 Situazione

La RFA è stata dotata di autonomia giuridica più di 100 anni fa in virtù della legge federale del 29 giugno 1900 sulle bevande distillate. L'articolo 19 di questa legge stabilisce che l'ulteriore organizzazione della RFA fino «all'emanazione di una legge sull'organizzazione è compito del Consiglio federale»⁷⁰. La legge sull'alcool attuale dedica un solo articolo all'organizzazione della RFA. Mancano disposizioni organizzative che regolano segnatamente gli organi della RFA e le loro competenze. Finora la RFA – nonostante la sua personalità giuridica – è stata diretta dal DFF alla stregua di un Ufficio federale.

⁶⁸ Un elenco di queste autorizzazioni (concessioni incluse) si trova nell'appendice I del presente rapporto.

⁶⁹ Cfr. art. 7 cpv. 3 LAIc.

⁷⁰ Cfr. legge federale del 29 giugno 1900 sulle bevande distillate (BB1 1900 III 608).

Alcosuisse acquisisce dalla RFA servizi soprattutto nei seguenti settori: informatica, finanze e contabilità, direzione del personale, servizio giuridico, analisi di laboratorio.

Il 13 settembre 2006 il Consiglio federale ha approvato il Rapporto sul governo d'impresa (FF 2006 7545), in cui ha definito i criteri per la futura organizzazione dell'adempimento dei compiti da parte della Confederazione (tipologia dei compiti) e ha fissato i principi guida per l'organizzazione di unità e imprese della Confederazione, rese giuridicamente autonome.

Applicando questi principi alla RFA, si traggono le seguenti conclusioni:

- i compiti della RFA, ovvero la riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose e la sorveglianza del mercato di tali bevande e di quello dell'etanolo, esercitata per ragioni fiscali, sono di carattere sovrano e non sono quindi adatti ad essere scorporati. Essi devono essere adempiuti all'interno dell'Amministrazione federale centrale. Diversa è la situazione per i compiti relativi alla regolamentazione del mercato. In questo caso si deve perseguire un'indipendenza possibilmente ampia da qualsiasi influenza politica;
- il diritto organizzativo della RFA presenta lacune importanti e numerose divergenze di rilievo con le direttive che contraddistinguono i principi guida del Rapporto sul governo d'impresa. Se la RFA continuasse ad essere organizzata come istituto autonomo, il suo diritto organizzativo dovrebbe essere rielaborato radicalmente.

Nell'ambito del programma per l'attuazione dei principi guida del Rapporto sul governo d'impresa, il Consiglio federale ha deciso di esaminare la reintegrazione dei compiti della RFA in seno all'Amministrazione federale centrale⁷¹.

Alcosuisse, il centro di profitto della RFA, non è menzionato nella legge sull'alcool vigente. La sua base legale è data dall'ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale delle finanze (Org-DFE)⁷². L'Org-DFE definisce l'organizzazione e il settore di competenza di Alcosuisse come segue: «Per il commercio con alcool ad alta gradazione la RFA gestisce, quale unità amministrativa ad essa sottoposta, il centro di profitto *alcosuisse*»⁷³. Alcosuisse è stato iscritto nel registro di commercio del Cantone di Berna come società anonima con un capitale di 100 000 franchi il 21 ottobre 1998. La costituzione di questa società anonima è servita a salvaguardare la denominazione «alcosuisse» sotto il profilo del diritto delle ditte commerciali. Tuttavia, essa non ha comportato cambiamenti nell'organizzazione dei compiti interna alla RFA. La responsabilità per l'attività operativa nel settore dell'importazione di etanolo è rimasta alla RFA, ovvero ad Alcosuisse, il centro di profitto interno alla RFA. Fino ad oggi «alcosuisse sa» è stata una società anonima senza alcuna attività aziendale operativa.

⁷¹ Programma per l'attuazione dei principi guida stabiliti dal Consiglio federale nel suo Rapporto sul governo d'impresa 2009, pag. 7.

⁷² RS 172.215.1

⁷³ Art. 27 ordinanza dell'11 dicembre 2000 sull'organizzazione del Dipartimento federale delle finanze (Org-DFE; RS 172.215.1).

Se si applicano i principi guida del Rapporto sul governo d'impresa ad Alcosuisse, si traggono le seguenti conclusioni:

- dopo la soppressione del monopolio statale d'importazione, Alcosuisse fornisce prestazioni sul mercato;
- queste prestazioni devono essere fornite essenzialmente al di fuori dell'Amministrazione federale centrale;
- un'eventuale partecipazione della Confederazione alla successiva organizzazione di Alcosuisse dipende dal fatto che la fornitura delle sue prestazioni continui ad essere riconosciuta come un compito della Confederazione.

8.1.2 Novità

8.1.2.1 La RFA dal 2013 in poi

Con la revisione totale della legge sull'alcool si dovranno ottimizzare tre monopoli della Confederazione come pure il sistema d'imposizione e di controllo. I compiti della RFA subiranno pertanto notevoli modifiche con ripercussioni sull'organizzazione del loro adempimento. Alcosuisse, il centro di profitto della RFA incaricato finora dell'esercizio del monopolio d'importazione dell'etanolo, dovrà essere venduto (vedi in merito il n. 8.1.2.2). La RFA ossia la parte rimanente della RFA, perderà lo statuto di istituto indipendente e sarà trasferita nell'Amministrazione federale centrale.

All'interno dell'Amministrazione centrale la RFA potrà essere organizzata:

- come nuovo Ufficio federale;
- come parte di un Ufficio federale esistente, oppure
- ripartita e i suoi compiti attribuiti a diversi Uffici federali esistenti.

L'organizzazione concreta della RFA all'interno dell'Amministrazione federale centrale dovrà essere pertanto sviluppata in vista dell'elaborazione del messaggio, tenendo conto o meno degli eventuali risultati dell'inventario dei compiti (vedi in merito il n. 8.2).

8.1.2.2 Il futuro di Alcosuisse

La RFA importa annualmente quasi 50 milioni di litri di etanolo tramite il centro di profitto Alcosuisse. Nell'ambito della revisione totale della legge sull'alcool si dovrà rinunciare a mantenere questo monopolio di importazione. Decadrà quindi la competenza esclusiva della Confederazione per il settore dell'importazione dell'etanolo. Secondo lo studio sul mercato dell'etanolo (vedi n. 6.2.2), il passaggio alla liberalizzazione di tale mercato non dovrebbe porre problemi sostanziali di approvvigionamento per il mercato nazionale. Non vi è dunque alcun motivo perché la Confederazione continui a partecipare come offerente nel mercato dell'etanolo. Il DFF (RFA) intraprenderà le relative trattative per la vendita. Con la vendita di Alcosuisse, la Confederazione si ritirerà completamente dal mercato dell'etanolo, simultaneamente alla soppressione del monopolio d'importazione, creando così i presupposti ideali affinché il mercato sia liberalizzato con successo.

8.2 Ottimizzazione dei compiti della Confederazione nell'ambito dei prodotti alcolici

L'inventario dei compiti della Confederazione a riguardo dei prodotti alcolici con l'indicazione dell'organizzazione incaricata del loro adempimento, effettuato su mandato del Consiglio federale, riporta numerosi attori pubblici e privati, incaricati dell'esecuzione di questi compiti della Confederazione e rivela una necessità di ottimizzazione. Nel suo rapporto del 2009 sulle finanze federali la Delegazione delle finanze delle Camere federali esprime l'auspicio «che la revisione della legge sull'alcool produca una chiara semplificazione strutturale nell'Amministrazione federale»⁷⁴. Il DFF sta attualmente esaminando le varianti in vista di un'ottimizzazione con il coinvolgimento di altri Dipartimenti.

9 Parte speciale

9.1 Articolazione dell'avamprogetto

L'avamprogetto è articolato in 13 capitoli. Il primo capitolo contiene disposizioni generali su oggetto, principi e definizioni; il secondo contiene la regolamentazione dei controlli sulla produzione e l'importazione nonché il commercio di bevande spiritose e di etanolo; il terzo capitolo concerne l'imposizione. Nei capitoli 4 e 5 sono disciplinati la formazione teorica e gli emolumenti. Il sesto capitolo tratta la ripartizione e l'utilizzo del prodotto netto. I capitoli 7–12 contengono disposizioni sull'assistenza amministrativa, la protezione dei dati, i rimedi giuridici, le disposizioni penali, le misure amministrative nonché le procedure in materia di esecuzione. Il capitolo 13 contiene le disposizioni finali.

9.2 Commento ai singoli articoli

9.2.1 Primo capitolo: Oggetto, principi e definizioni

Art. 1 **Oggetto**

L'articolo 1 disciplina le condizioni per la produzione, l'importazione e l'esportazione, la lavorazione e trasformazione, il deposito nonché il commercio di bevande spiritose e di etanolo destinati al consumo. È inoltre disciplinata la riscossione di imposte sulle bevande spiritose e sull'etanolo destinato al consumo umano.

⁷⁴ Rapporto della Delegazione delle finanze alle Commissioni del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2009 pag. 27, pubblicato sul sito <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-delegationen/berichte-der-finanzdelegation/Documents/bericht-findel-2009-i.pdf> (stato: 20.4.2010).

Il bioetanolo utilizzato come carburante secondo la norma EN 15376 del Comitato europeo di normazione (CEN) non è trattato dalla legge sull'imposizione delle bevande spiritose; la normativa pertinente si trova nella legge sull'imposizione degli oli minerali⁷⁵.

Il capoverso 2 contiene una riserva relativa alle disposizioni doganali e alla legislazione sulle derrate alimentari. La riserva di natura doganale si riferisce in particolare alle procedure di tassazione doganale applicate all'importazione, al transito e all'esportazione di prodotti sottoposti alla legge sull'imposizione delle bevande spiritose, purché questa legge non contenga delle disposizioni di diritto speciale derogatorie. La legislazione sulle derrate alimentari stabilisce segnatamente le definizioni dei prodotti a cui fa riferimento la legge sull'imposizione delle bevande spiritose.

Art. 2 Principi

L'articolo 2 menziona i principi che devono essere osservati nella riscossione delle imposte. Quest'ultima deve essere semplificata secondo i principi della legislazione moderna. Gli oneri amministrativi per l'amministrazione e per il settore delle bevande spiritose devono essere ridotti a un livello accettabile.

Ora viene menzionato esplicitamente il principio dell'economicità della riscossione. Pertanto, deve essere chiaro che nella riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose si deve prestare particolare attenzione alle esigenze e alle richieste degli assoggettati alla stessa. Il legislatore deve impostare le disposizioni che disciplinano la riscossione dell'imposta in modo tale che gli assoggettati debbano investire il minor tempo e denaro possibili per adempiere ai loro doveri. Inoltre, l'autorità competente a cui spetta riscuotere l'imposta, è tenuta ad adottare i provvedimenti e la prassi di modo che la riscossione dell'imposta cagioni il minor dispendio possibile ai contribuenti. Entrambi, legislatore e amministrazione, devono quindi fare in modo che la riscossione dell'imposta si fondi su principi possibilmente semplici.

Le presenti direttive vengono rispettate fra l'altro riducendo notevolmente il numero degli assoggettati all'imposta, minimizzando e uniformando i privilegi fiscali, orientando al rischio i controlli e la quantità di autorizzazioni e di moduli (cfr. n. 7). Questi principi sono delle direttive per il legislatore e l'amministrazione e servono all'interpretazione. Da essi non si possono dedurre diritti soggettivi immediati degli assoggettati all'imposta, tanto più che detti principi di neutralità concorrenziale e di economicità di riscossione e di pagamento sono a volte difficili da conciliare.

Con la precisazione fatta nel capoverso 2 si sostituisce il latente conflitto d'interessi tra interessi di natura fiscale e di politica sanitaria, presente nell'attuale legislazione, con una soluzione trasparente: l'entità dell'aliquota dell'imposta si basa su riflessioni di politica sanitaria. Per la riscossione e il controllo dell'imposta sulle bevande spiritose devono invece prevalere riflessioni di natura fiscale e deve essere garantita una riscossione corretta e completa.

⁷⁵ RS 641.61

Art. 3 Definizioni

Lettera a e b: al posto dell'attuale concetto di «bevande distillate», ripreso dalla legge del 1932, ora viene utilizzato quello di etanolo (alcol etilico). Si tratta soltanto di un adeguamento alla terminologia in uso. Sia nel concetto attuale sia in quello nuovo si intende, tuttavia, la stessa sostanza la cui formula chimica è C_2H_5OH . Nell'uso linguistico comune viene invece utilizzato il concetto di «alcol», mentre il termine «etanolo» viene utilizzato perlopiù in relazione a scopi industriali.

I prodotti alcolici ottenuti esclusivamente tramite fermentazione come ad esempio il vino, la birra e il sidro contengono ugualmente etanolo. Tuttavia questi ultimi non sono di principio sottoposti alla legge sull'imposizione delle bevande spiritose. Per evitare ogni dubbio in proposito, la definizione di questi prodotti non è contemplata nelle relative disposizioni. Al contrario sono sottoposti alla legge i prodotti alcolici ottenuti mediante fermentazione con un tenore alcolico superiore al 18 per cento del volume ai sensi dell'articolo 3 lettera c.

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

Lettera c: nel concetto di «bevande spiritose» rientrano principalmente le bevande alcoliche che contengono etanolo ottenuto mediante distillazione o altri procedimenti tecnici (ad es. raffreddamento, osmosi inversa o superfiltrazione). Tuttavia, in questo concetto rientrano anche bevande ottenute mediante fermentazione come ad esempio vino, sidro, birra, vino di frutta o di bacche, purché vi siano state aggiunte bevande spiritose o etanolo destinato al consumo umano (ad es. vini liquorosi o birre aromatizzate con bevande spiritose).

Per impedire che le disposizioni della legge sull'imposizione delle bevande spiritose vengano eluse, l'etanolo puro o diluito deve essere assoggettato alle disposizioni di questa legge come le bevande spiritose. L'etanolo è ottenuto dalla distillazione di prodotti di origine agricola (il cosiddetto alcol potabile) ed è quindi paragonabile ad una bevanda spiritosa ad elevato tenore alcolico. L'etanolo diluito, che ha un tenore alcolico di consumo inferiore, corrisponde a una wodka. Inoltre, l'etanolo costituisce la base alcolica di numerosi liquori e altre bevande alcoliche. Il concetto di «bevande spiritose» comprende oltre a questo tipo di bevande anche l'etanolo puro o diluito, destinato al consumo umano.

Inoltre, sono equiparati alle bevande spiritose i prodotti alcolici ottenuti esclusivamente mediante fermentazione e che hanno un tenore alcolico superiore al 18 per cento del volume. Già nella legge federale del 29 giugno 1907⁶ sulle bevande distillate i vini con un tenore alcolico superiore al 12 per cento del volume erano assoggettati alla legge sull'alcool per motivi di politica sanitaria. Vini ad alto tenore alcolico, esenti da imposta non dovrebbero essere usati come prodotti sostitutivi delle bevande spiritose. Questa disposizione è stata ripresa nella legge federale del 21 giugno 1932 sulle bevande distillate. In base agli accordi di scambio (GATT), in

⁷⁶ RU 18 297, 23...

pratica questo limite è stato innalzato a 15 per cento del volume. Questo limite è stato stabilito per legge con la revisione parziale della legge sull'alcool del 4 ottobre 1996. Lo sviluppo della viticoltura e dell'enologia ha comportato da alcuni anni a questa parte la produzione di vini con un tenore alcolico naturale superiore al 15 per cento del volume. Ciò è riconducibile segnatamente all'elevato contenuto di zucchero di diversi tipi di vitigni e ora all'uso di lieviti da coltura. Questi ultimi permettono che lo zucchero contenuto nel mosto d'uva possa essere trasformato completamente in alcol.

Nell'ambito della revisione parziale della legge federale concernente gli ostacoli tecnici al commercio, la legge sull'alcol viene adeguata nel senso che i vini naturali da uve fresche sono assoggettati a imposta solo a partire da un tenore alcolico pari al 18 per cento del volume. Per motivi di praticabilità, in futuro tutti i prodotti alcolici, ottenuti esclusivamente mediante fermentazione, il cui tenore alcolico non supera il 18 per cento del volume (come ad es. i vini di frutta, bacche e altre materie prime), non saranno più assoggettati alla legge sull'alcol. Si deve dedurre, quindi, che da un tenore alcolico superiore al 18 per cento del volume è stato aggiunto alcol distillato al prodotto. Una tale aggiunta non è più dimostrabile, specialmente se il distillato aggiunto deriva dalle stesse materie prime del prodotto fermentato. A partire da questa gradazione è pertanto giustificato assoggettare i prodotti alla legge sull'imposizione delle bevande spiritose.

Lettera d: secondo il diritto attuale, sono assoggettati all'imposta i produttori professionali, gli agricoltori con o senza distilleria propria nonché i piccoli produttori (i cosiddetti committenti). In futuro lo saranno solo i produttori che producono bevande spiritose o etanolo in proprio o per conto di terzi (i cosiddetti distillatori per conto di terzi). È necessario pertanto definire questa nuova categoria di assoggettati all'imposta.

Lettera e: la definizione del commercio all'ingrosso corrisponde essenzialmente all'attuale diritto. Da un lato è stata adeguata alla terminologia moderna, dall'altro per motivi sistematici è stata spostata dall'attuale quinta sezione (Commercio di bevande distillate destinate al consumo) nelle definizioni. La differenziazione tra commercio all'ingrosso e al minuto è stata introdotta nell'ambito della revisione parziale della legge sull'alcool nel 1978. In futuro il commercio al minuto sarà indicato come «commercio al dettaglio» che ora viene definito nella legge sull'alcol.

Lettera f: come fatto finora, questa legge trova applicazione sul territorio nazionale svizzero nonché sulle enclavi doganali estere secondo i trattati internazionali o il diritto consuetudinario internazionale pubblico. Vi rientrano il Principato del Liechtenstein, Büsingen e Campione. Sono escluse le enclavi doganali svizzere quali Samnaun e Sempuoir.

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

Art. 4 Registrazione

Capoverso 1: con l'abolizione del monopolio federale, in futuro si potrà rinunciare alle concessioni per la produzione di bevande spiritose e di etanolo nonché alle

autorizzazioni per il commercio all'ingrosso. In futuro il sistema di concessioni e di autorizzazioni dovrà essere sostituito dalla registrazione in un registro dell'alcol.

Capoverso 2 lettera a: chi vorrà produrre bevande spiritose o etanolo in futuro, dovrà iscriversi nel registro dell'alcol presso l'autorità competente. Con l'introduzione di una soluzione di e-government, si potrà richiedere elettronicamente la registrazione nel registro dell'alcol.

Secondo gli articoli 3-5 della legge sull'alcol vigente, il conferimento di concessioni deve essere effettuato in maniera restrittiva. In linea di principio esse devono consentire l'utilizzo tempestivo degli scarti di determinate materie prime nazionali ed estere, purché queste non possano essere utilizzate in altro modo.

Per eliminare qualsiasi discriminazione tra produttori svizzeri ed esteri e per promuovere la competitività è previsto che in futuro i produttori possano utilizzare tutte le materie prime nazionali ed estere per la distilleria. In questo modo, ad esempio gli agricoltori potranno trasformare in futuro anche le patate in bevande spiritose.

Capoverso 2 lettera b: oltre alla produzione anche l'importazione di bevande spiritose e di etanolo è assoggettata all'imposta. In linea di principio è dunque opportuno trattarle allo stesso modo. Mentre nella produzione sussiste l'obbligo di registrazione già dal primo litro, nell'importazione è previsto soltanto a partire da una quantità superiore ai 10 litri di alcol puro. Ciò si basa sul fatto che le bevande spiritose importate vengono controllate dalle autorità doganali al passaggio della frontiera e quindi l'imposta è garantita. Inoltre, ogni persona di età superiore ai 17 anni ha il diritto di importare quotidianamente in esenzione d'imposta 2 litri di bevande alcoliche con un tenore alcolico fino al 15 per cento del volume e 1 litro con tenore alcolico superiore al 15 per cento del volume per uso personale nell'ambito del traffico turistico. A partire da una quantità importata di 10 litri di alcol puro alla volta si presuppone che queste bevande spiritose siano commercializzate. Per questa ragione sarebbe sproporzionato prevedere gli stessi requisiti rigorosi come per la produzione.

Capoverso 2 lettera c: tutto l'etanolo che da un lato viene utilizzato per il commercio e dall'altro non è destinato al consumo umano, viene considerato come etanolo a scopi industriali. Vi rientra, ad esempio, l'etanolo per uso farmaceutico, cosmetico e chimico nonché quello utilizzato nel settore sanitario (prodotti per la disinfezione), nella produzione di colori e lacche e nell'industria alimentare (per prodotti che nello stato finale non contengono alcol).

Capoverso 2 lettera d: secondo la legislazione vigente il commercio all'ingrosso di bevande spiritose deve essere autorizzato. In futuro, analogamente alla produzione e all'importazione, questo obbligo di autorizzazione dovrà essere sostituito da un obbligo di notifica e di iscrizione nel registro dell'alcol. Questo obbligo di notifica sussiste per un quantità commercializzata all'anno superiore ai 10 litri di alcol puro.

Capoverso 3 lettera a e b: sia per il conferimento di un impegno d'impiego sia per la gestione di un deposito fiscale si deve presentare la relativa richiesta all'autorità competente.

L'impegno d'impiego è un impegno di validità generale di utilizzare le bevande spiritose o l'etanolo esenti da imposta per un determinato scopo, ad eccezione del

consumo umano, senza limitazione di quantità e provenienza delle bevande spiritose e o dell'etanolo, nonché della durata dell'impegno.

Contemporaneamente al rilascio dell'impegno d'impiego rispettivamente al conferimento dell'autorizzazione per il deposito fiscale viene effettuata d'ufficio un'iscrizione nel registro dell'alcol.

Poiché nel registro dell'alcol non vengono archiviati dati degni di particolare protezione, esso deve essere accessibile al pubblico. Ciò consente il controllo diretto da parte degli operatori del mercato che si è già dimostrato efficace nella legge sull'imposizione della birra.

Capoverso 4: il Consiglio federale può prevedere deroghe all'obbligo di registrazione per il commercio di derrate alimentari che contengono solo una minima parte di bevande spiritose e di etanolo. Sono interessati ad esempio i medicinali che contengono alcol come essenze, estratti, elisir, tonici, balsami ecc. nonché le derrate alimentari segnatamente cioccolata, pasticceria, dessert flambé, fondue pronte. È opportuno esonerare il commercio di tali prodotti dall'obbligo di registrazione. Lo stesso deve valere anche per i prodotti la cui fornitura è disciplinata da disposizioni speciali (come ad es. i medicinali).

Capoverso 5: Possono essere registrate tutte le persone che hanno compiuto 18 anni.

Art. 5 Obblighi di notifica e termini

Per poter informare i clienti sui loro diritti e obblighi prima dell'inizio dell'attività e quindi sorvegliare i processi rilevanti, l'autorità fiscale deve esserne a conoscenza. Chi vuole produrre o importare bevande spiritose o etanolo per scopi industriali oppure desidera effettuare il commercio all'ingrosso di bevande spiritose o etanolo per scopi industriali deve annunciarsi prima di iniziare la sua attività.

Inoltre, si deve comunicare all'autorità competente qualsiasi cambiamento del nome, del domicilio o della sede sociale oppure dell'iscrizione nel registro di commercio nonché la cessazione dell'attività soggetta all'obbligo di registrazione.

Art. 6 Prescrizioni di controllo

Con la soppressione del monopolio di fabbricazione e d'importazione sono eliminati strumenti di controllo importanti. In particolare, viene soppressa la concessione di alambicchi. In futuro, il presupposto per la produzione e l'importazione nonché per il commercio dell'etanolo e delle bevande spiritose sarà soltanto l'iscrizione nel registro dell'alcol con cui un produttore potrà gestire un impianto per la distillazione senza ulteriore autorizzazione dell'autorità competente.

Si devono mettere a punto delle prescrizioni di controllo, affinché l'imposizione possa essere assicurata come prima. Lo speciale obbligo di registrazione delle attività e dei diversi processi aziendali degli assoggettati all'imposta svolge un ruolo decisivo per l'attività di controllo dell'autorità fiscale e per la sicurezza dell'imposta. Agli interessati vengono pertanto prescritte determinate registrazioni. Nell'ambito dei controlli, le aziende titolari di un impegno d'impiego devono dimostrare l'utilizzo delle bevande spiritose e dell'etanolo conforme a tale impegno.

Tenendo conto delle esigenze operative, il Consiglio federale disciplinerà i dettagli. Potrà tenere in considerazione segnatamente la rilevanza economica dell'impresa, l'esistenza di un sistema di gestione della qualità o il potenziale di rischio.

Art. 7 Marche di riconoscimento

Secondo il diritto vigente, le marche di controllo sono disciplinate a livello di ordinanza. In base a tale principio, le bottiglie o gli altri contenitori che contengono bevande spiritose o altri prodotti di consumo a base alcolica devono essere provvisti di un'etichetta sulla quale è indicato il nome dell'azienda produttrice svizzera o dell'importatore. Questo tipo di contrassegno offre la migliore opportunità di identificare gli assoggettati all'imposta in Svizzera. L'introduzione di marche fiscali (fascette), come ad esempio in Italia o in Spagna, comporterebbe una spesa assolutamente sproporzionata e inaccettabile sia per l'economia sia per l'amministrazione. Ciò costituirebbe un enorme passo indietro specialmente sotto il profilo economico.

La legislazione sull'alcol conteneva già delle disposizioni a garanzia dell'imposta. Pertanto, è fuori discussione che devono essere messi a disposizione dell'autorità competente i mezzi di controllo necessari per impedire sottrazioni d'imposta e per garantire l'equità fiscale. A tale scopo anche l'Unione europea autorizza i suoi Stati membri a prescrivere che la merce soggetta all'imposta di consumo sia munita delle relative marche fiscali o di riconoscimento nazionali (cfr. direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE)⁷⁷. Nell'ambito della revisione parziale della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG) che le Camere federali hanno approvato il 12 giugno 2009 è stato esplicitamente stabilito che per i prodotti importati, assoggettati a un'imposta speciale sul consumo, viene indicata una persona responsabile con sede o domicilio in Svizzera. Per evitare eventuali ostacoli al commercio, si è previsto - come fatto finora - che non debba essere predisposta un'etichettatura regolamentare al momento dell'importazione, ma che si possa effettuare un'etichettatura a posteriori in Svizzera. Analogamente alla terminologia europea il termine finora usato "marche di controllo" è sostituito con quello di "marche di riconoscimento".

Questa norma consente, inoltre, l'importazione di bevande spiritose tramite tutti gli operatori economici, ostacolando in questo modo la costituzione di un monopolio di fatto delle importazioni da parte degli importatori generali.

Art. 8 Impegno d'impiego

Capoverso 1: l'impegno d'impiego consente al titolare di acquistare bevande spiritose esenti da imposta o etanolo non denaturato ed esente da imposta nonché di produrre determinati prodotti con queste merci. Esse possono essere acquistate sul territorio nazionale o all'estero. L'impegno d'impiego viene rilasciato su richiesta a persone che si impegnano di fronte all'autorità competente ad utilizzare queste merci esclusivamente per produrre determinati prodotti. Nell'autorizzazione l'autorità

⁷⁷ GUCE L 9 del 14 gennaio 2009, pag. 12.

stabilisce a quali scopi possono essere utilizzate le bevande spiritose e l'etanolo non denaturato ed esente da imposta.

Capoverso 2: un impegno d'impiego può essere acquisito per motivi amministrativi soltanto per scopi professionali. Un quantitativo di riferimento annuale di 20 litri può sembrare basso per tali scopi. In pratica, invece, non capita raramente che ad esempio un laboratorio necessiti soltanto di piccole quantità di etanolo per fare delle analisi. La quantità minima proposta è pertanto giustificata.

Capoverso 3: per impedire che bevande spiritose esenti da imposta o etanolo non denaturato ed esente da imposta venga destinato al consumo umano senza pagare l'imposta, il suo passaggio dall'importazione o dalla produzione fino all'uso è sorvegliato dall'autorità competente nel senso di un controllo orientato al rischio. Questo passaggio deve essere documentato dalle aziende in maniera ineccepibile.. Se non è possibile fornire questa prova, le persone o le aziende indicate nell'impegno d'impiego sono assoggettate all'imposta secondo l'articolo 11 lettera d ed e.

9.2.3 Capitolo 3: Imposizione

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

Art. 9 Oggetto dell'imposta

L'articolo 9 menziona gli oggetti dell'imposta. Sono assoggettati all'imposta da un lato, la produzione in Svizzera e dall'altro, l'importazione di bevande spiritose e di etanolo. Secondo l'articolo 3 lettera c il concetto di «bevande spiritose» comprende anche prodotti che sono stati ottenuti mediante fermentazione e a cui sono stati aggiunti bevande spiritose o etanolo destinato al consumo umano (ad es. vini liquorosi o birre aromatizzate con bevande spiritose) nonché le bevande alcoliche con un tenore alcolico superiore al 18 per cento del volume, ottenute esclusivamente mediante fermentazione. In pochissimi casi è possibile individuare analiticamente la percentuale di alcol aggiunto o fermentato in questi prodotti. Pertanto, per ragioni di garanzia dell'imposta essi sono tassati sul contenuto complessivo di alcol.

Sono invece esclusi dall'imposizione i prodotti alcolici, ottenuti esclusivamente mediante fermentazione ai quali sono stati aggiunti aromi contenenti etanolo. In questo caso, il contenuto complessivo di alcol ottenuto con l'aromatizzazione secondo la prassi costante non può essere superiore allo 0,5 per cento del volume.

Già secondo il diritto vigente i prodotti con un contenuto alcolico inferiore all'1,2 per cento del volume non sono gravati fiscalmente. Questo principio corrisponde al diritto europeo. Tali prodotti non sono quindi tassati all'importazione. Per i prodotti fabbricati in Svizzera il produttore può presentare una richiesta di rimborso dell'imposta (cfr. in merito il commento all'art. 20). Rientrano in questa eccezione prevalentemente i prodotti che contengono bevande spiritose, segnatamente la cioccolata, la pasticceria come le torte al kirsch e Foresta Nera, i Basler Lächerli, il pane alle pere, il gelato, le fondue pronte ecc.

Per agevolare in pratica la determinazione del contenuto del volume di alcol in tali derrate alimentari solide, il Dipartimento federale delle finanze stabilirà a livello di ordinanza un fattore di conversione per litro di alcol puro ogni 100 kg netti di merce, che corrisponde al valore sperimentale degli anni scorsi (cfr. art. 14).

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

Art. 10 Nascita del credito fiscale

Il credito fiscale per le bevande spiritose e per l'etanolo prodotti in Svizzera nasce al momento della produzione, per i prodotti esteri all'importazione, cioè al momento in cui sorge l'obbligazione doganale. Questo vale anche per i prodotti che vengono prodotti in un deposito fiscale oppure vengono importati da lì. In questo modo si garantisce l'equità fiscale dei prodotti fabbricati in Svizzera e di quelli importati. Il privilegio accordato attualmente agli agricoltori, per cui le bevande spiritose prodotte devono essere tassate soltanto al momento della loro cessione, non sarà mantenuto ai fini di un'ottimizzazione del sistema.

Sezione 2: Obbligo fiscale

Art. 11 Persone assoggettate all'imposta

Per quanto riguarda la regolamentazione secondo il diritto vigente, rimandiamo al n. 7.1.1.1.

Come per le altre imposte di consumo, l'imposta che grava sulle bevande spiritose sarà riscossa di conseguenza presso i produttori e gli importatori. Con questa modifica si avranno delle semplificazioni notevoli sia per le aziende sia per l'amministrazione. Il numero degli assoggettati all'imposta si ridurrà dalle circa 48 000 unità attuali a circa 3000 unità, cosa che comporterà un notevole sgravio amministrativo. In futuro sarà assoggettato all'imposta il distillatore per conto di terzi che oltre al compenso per la distillazione avrà ad esigere dal committente i tributi fiscali dovuti. L'autorità competente coadiuverà i distillatori per conto di terzi in questo cambio di sistema.

Art. 12 e 13 Successione fiscale e responsabilità solidale

Per la successione fiscale e la responsabilità solidale per l'imposta vengono riprese le disposizioni del diritto fiscale vigente.

Per successione fiscale si intende il subentro di un successore in tutti gli obblighi e i diritti di una persona assoggettata. Gli obblighi comprendono sia il pagamento dei tributi dovuti sia altri adempimenti risultanti dalla legge (ad es. l'obbligo di tenere la contabilità, di registrazione e di notifica). Tuttavia, il successore fiscale può salvaguardare anche tutti i diritti che originariamente sarebbero spettati alla persona assoggettata all'imposta. Sono reputate successori fiscali le persone indicate nell'articolo 12 capoverso 2.

Contrariamente alla successione fiscale, nella responsabilità solidale stabilita nell'articolo 13 si tratta soltanto di impegni finanziari.

Sezione 3: Calcolo dell'imposta

Art. 14 Base imponibile

L'imposta si calcola in base alla quantità di alcol puro contenuto nel prodotto, misurato alla temperatura di 20° Celsius. Questa base di misurazione corrisponde alla legislazione vigente e allo standard internazionale e viene utilizzata ad esempio anche in tutti gli Stati membri dell'UE. In caso di rilevamento in base al peso si effettua una conversione in litri di alcol puro secondo la regolamentazione dell'OIML⁷⁸. La RFA dispone di tabelle corrispondenti che sono state predisposte in collaborazione con l'Ufficio federale di metrologia (METAS). Come indicato all'articolo 9, il Dipartimento federale delle finanze stabilirà a livello di ordinanza un fattore di conversione in litri di alcol puro per 100 kg netti di merce.

Art. 15 e 16 Aliquota d'imposta e adeguamento al rincaro

Secondo la legge sull'alcool vigente, il Consiglio federale fissa l'aliquota dell'imposta dopo aver sentito gli interessati. In questo contesto deve considerare particolarmente le aliquote fiscali dei Paesi limitofi. Con la revisione totale dell'ordinanza sull'alcool nel 1999 è stata introdotta un'aliquota uniforme per le bevande spiritose nazionali ed estere. L'aliquota fiscale ordinaria è stata fissata allora a 29 franchi al litro di alcol puro.

Lo scopo principale dell'ordinanza sull'alcool è la tutela della salute pubblica. Con l'introduzione dell'aliquota uniforme si è verificato uno spostamento del consumo dalle bevande spiritose nazionali a quelle estere. Il consumo di bevande spiritose, è tuttavia aumentato di poco. Per questo motivo il Consiglio federale ritiene che l'aliquota fiscale non debba essere aumentata anche in considerazione delle aliquote fiscali dei Paesi limitofi. (vedi n. 2.4, fig. 5). In considerazione del fatto che l'aliquota IVA in Svizzera è bassa rispetto all'estero, il Consiglio federale è contrario ad una riduzione dell'imposta e propone di lasciare l'aliquota d'imposta ordinaria a 29 franchi.

Nell'avamprogetto l'aliquota dell'imposta è ora ancorata alla legge. Nella definizione e nell'adeguamento dell'aliquota dell'imposta si tiene conto in primo luogo degli aspetti di politica sanitaria. Occorre quindi prestare attenzione anche alle aliquote d'imposta dei Paesi limitofi. In tal modo si deve impedire che quantità sempre maggiori di bevande spiritose giungano in Svizzera in esenzione d'imposta nel traffico turistico o come merce di contrabbando oppure siano distillate illegalmente in Svizzera. In base al diritto vigente, l'aliquota dell'imposta è ridotta del 50 per cento tenuto conto degli impegni contrattuali per determinati prodotti (come ad es. specialità di vino, vini dolci, mistelle o vermut).

⁷⁸ OIML è l'abbreviazione di Organizzazione internazionale di metrologia legale. È un'organizzazione internazionale fondata a Parigi il 12 ottobre 1955 che si occupa della regolamentazione delle questioni inerenti alle tecniche di misurazione nella taratura legale e che pubblica delle raccomandazioni concernenti, fra l'altro, le tecniche di pesatura.

Questa riduzione dovrà essere mantenuta anche nella nuova legge. I vini dolci e le specialità di vino sono ora raggruppati, invece, sotto la denominazione di «vini liquorosi». Il vermut e gli altri vini di uve fresche, aromatizzati con piante o altre sostanze, a cui sono stati aggiunti dell'etanolo o delle bevande spiritose sono d'ora in avanti compresi sotto la denominazione di «vini aromatizzati». Entrambi i concetti corrispondono all'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005 sulle bevande alcoliche.⁷⁹

Nell'ambito della revisione parziale della legge sull'alcool, nel 2003 l'aliquota ordinaria per i cosiddetti alcopop è stata aumentata del 300 per cento per ragioni di politica sanitaria. Ora l'aliquota dell'imposta non è più stabilita in funzione dell'aliquota dell'imposta ordinaria, ma è fissata in un importo in franchi. Con l'abolizione di questo legame si impedisce che l'aliquota speciale vigente per gli alcopop venga aumentata in misura superiore nel corso di un adeguamento al rincaro di quella ordinaria.

Alcune aliquote speciali dell'imposta risentono del deprezzamento dovuto al rincaro. Per questo motivo è opportuno prevedere delle misure per ottenere il valore reale dell'imposta. Pertanto, il Consiglio federale deve avere l'opportunità di adeguare le aliquote dell'imposta al rincaro in un determinato contesto nella legge sull'imposizione delle bevande spiritose⁸⁰. La delega della competenza per adeguare le imposte esiste già in diversi atti normativi in materia fiscale come ad esempio nell'imposta sulla birra e sul tabacco nonché nell'imposta federale diretta. I principi da considerare nella definizione dell'aliquota dell'imposta (aliquote dell'imposta dei Paesi limitrofi e riflessioni di politica sanitaria) devono essere applicati anche nell'adeguamento al rincaro.

Sezione 4: Agevolazioni fiscali

Art. 17 Esenzione dall'imposta

In base alla legge vigente, l'etanolo è soggetto a imposizioni fiscali diverse a seconda dell'utilizzo. Mentre l'etanolo destinato al consumo è assoggettato a un'imposta di 29 franchi al litro di alcol puro, quello a scopi industriali è esente da imposta a determinate condizioni.

⁷⁹ RS 817.022.110

⁸⁰ In occasione della consultazione concernente la legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (RS 641.61), il Parlamento ha respinto la competenza del Consiglio federale di adeguare al rincaro l'aliquota dell'imposta. Ha motivato l'atteggiamento di rifiuto segnatamente con lo scopo fiscale dell'imposta e quindi per ragioni di ordine politico (vedi in merito il sito http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=19950025). Contrariamente all'imposta sugli oli minerali, quella sulle bevande spiritose non è motivata principalmente da ragioni fiscali, bensì da ragioni di politica sanitaria. Lo stesso vale per l'imposta sulla birra. L'art. 12 della legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (RS 641.411) attribuisce al Consiglio federale la competenza di adeguare l'aliquota dell'imposta al rincaro.

Nell'ambito tecnico e scientifico l'alcol denaturato non può viepiù essere utilizzato. Oltre il 90 per cento dell'etanolo fornito da Alcosuisse già oggi non è più denaturato o lo è solo parzialmente.

In futuro si dovrà rinunciare all'attuale differenziazione tra etanolo completamente o parzialmente denaturato.

Si dovrà piuttosto distinguere tra etanolo non denaturato e denaturato. Chi intende utilizzare l'etanolo non denaturato esente da imposta, necessita tuttavia di un impegno d'impiego dell'autorità competente. In avvenire ciò sarà possibile anche per le bevande spiritose utilizzate per la fabbricazione di prodotti esenti da imposta secondo la presente legge. Quest'ultima stabilisce a quali scopi le bevande spiritose e l'etanolo possono essere utilizzati in esenzione d'imposta. Gli abusi sono puniti con sanzioni severe e in casi gravi o ripetuti anche con il ritiro dell'impegno d'impiego.

Capoverso 1 lettera a:

Come nel diritto vigente, è previsto che l'etanolo denaturato sia esente da imposta. La denaturazione garantisce che non venga fatto un uso improprio dell'etanolo non destinato a scopi di consumo umano.

Capoverso 1 lettera b: il presupposto per l'esenzione dall'imposta delle bevande spiritose o dell'etanolo non denaturato è che essi vengano utilizzati conformemente all'impegno d'impiego. Gli impegni d'impiego si sono già dimostrati efficaci nell'imposta sugli oli minerali e nelle agevolazioni doganali in funzione dello scopo d'uso. Lo strumento dovrà perciò essere ripreso in futuro anche nella legge sull'imposizione delle bevande spiritose. Rimpiazzerà le autorizzazioni attuali per l'utilizzo di etanolo non completamente denaturato e non gravato da oneri fiscali.

Per utilizzare bevande spiritose o etanolo non denaturato esenti da imposta l'azienda deve essere in possesso di un impegno d'impiego. L'utilizzo non professionale di bevande spiritose o etanolo non denaturato è assoggettato all'imposta.

Il titolare dell'impegno d'impiego deve dimostrare che le bevande spiritose e l'etanolo in questione sono stati utilizzati conformemente all'impegno d'impiego. Le bevande spiritose e l'etanolo sono assoggettati all'imposta se non si riesce a dimostrarne un uso conforme all'impegno d'impiego.

Capoverso 1 lettera c: secondo il diritto vigente, gli agricoltori possono tenere in franchigia d'imposta le bevande distillate necessarie alla loro economia domestica e azienda agricola provenienti dal loro raccolto o le cui materie prime sono state raccolte personalmente allo stato selvatico nel Paese. La quantità esente da imposta si definisce in base alla situazione aziendale, ma può anche essere limitata sulla base dell'ordinanza sull'alcool vigente. Le bevande distillate che vengono cedute a terzi devono essere notificate ai fini dell'imposizione. Lo stoccaggio delle bevande spiritose finora è avvenuto in esenzione d'imposta, ma è soggetto al controllo della Regia federale degli alcool.

In futuro saranno esentati dall'imposta 10 litri di alcool puro all'anno per persona di età superiore ai 18 anni, prodotti in Svizzera, indipendentemente dal loro scopo d'utilizzo. Questo vale sia per gli agricoltori sia per i privati che fanno produrre le bevande spiritose. La produzione di bevande spiritose eccedente questo limite dovrà essere pertanto assoggettata all'imposta e non verrà più controllata dall'autorità competente. Ciò comporta una semplificazione amministrativa sia per quest'ultima sia per gli interessati.

Per evitare abusi nell'esenzione dall'imposta, secondo l'articolo 41 della legge sull'imposizione delle bevande spiritose l'autorità competente è autorizzata a raccogliere i dati personali necessari e a elaborarli.

Per quanto riguarda il sistema d'imposizione complicato e dispendioso, attualmente in vigore, rimandiamo ai commenti e alle tabelle riportate al n. 7.1.

Capoverso 2: poiché in futuro i produttori saranno assoggettati all'imposta secondo l'articolo 11, i distillatori per conto di terzi potranno detrarre nella notifica per l'imposizione la quantità esente da imposta dei committenti.

Art. 18 Denaturazione

Secondo il diritto vigente la denaturazione è effettuata esclusivamente dalla Regia federale degli alcool. Con l'abolizione dei monopoli federali, in futuro oltre all'autorità competente saranno autorizzate anche altre persone. Ciò presuppone che esse siano adeguatamente istruite. A tale scopo, il Consiglio federale emanerà delle disposizioni sulla loro nomina, i compiti, la formazione e l'esame. Giusta l'articolo 36 della presente legge l'autorità competente riscuote una tassa per la denaturazione, effettuata dai suoi organi e per la formazione delle persone autorizzate alla denaturazione.

La denaturazione è una questione di natura tecnica. A ciò si aggiunge che i denaturanti possono cambiare di frequente. Per ragioni di flessibilità è previsto di delegare al il Dipartimento federale delle finanze la regolamentazione dei metodi di denaturazione. Ne fanno parte in particolare le sostanze denaturanti autorizzate, la quantità da aggiungere al fine di ottenere una denaturazione sufficiente come pure le relative disposizioni di natura tecnica.

Art. 19 Deposito fiscale

Capoverso 1: oggi circa 120 aziende produttrici di bevande spiritose gestiscono un deposito fiscale. Di queste, 30 sono solo aziende importatrici. Quindici produttori di bevande spiritose gestiscono un deposito sigillato, in cui queste vengono depositate immediatamente dopo aver terminato la produzione, ad esempio per l'invecchiamento.

Il deposito con differimento del pagamento dell'imposta significa che l'imposta nata con la produzione o l'importazione non deve essere versata finché la merce non lascia il deposito. La tassazione da parte dell'autorità competente ha luogo al momento dell'uscita della merce dal deposito fiscale (cfr. art. 21). La possibilità di depositare la merce con differimento del pagamento dell'imposta ha dato buoni risultati e pertanto, gli assoggettati all'imposta devono poter continuare a richiederlo.

Come nella legge attuale le bevande spiritose e l'etanolo possono essere prodotti in un deposito fiscale. D'altro canto, le bevande spiritose e l'etanolo indigeni sulla scorta dei relativi documenti d'accompagnamento possono essere introdotti con differimento del pagamento dell'imposta in un deposito fiscale. Infine, le bevande spiritose e l'etanolo, senza restrizione alcuna, possono quivi essere lavorati e trasformati. Ciò comporta, tra l'altro, la possibilità di modificare il loro tenore alcolico, di sottoporli a macerazione, di aromatizzarli, di impiegarli per produzioni a base di erbe, di mischiarli, agguingerli e travasarli, d'imbottigliarli ecc.

In pratica si è dimostrato che si può rinunciare a una regolamentazione separata per i depositi sigillati. La possibilità di deposito in sospensione d'imposta è pertanto unificata. Per i depositi sigillati attuali non ci saranno quindi cambiamenti.

Capoverso 2 a 5: per il deposito con differimento del pagamento dell'imposta le imprese necessitano di un'autorizzazione. I presupposti per il rilascio dell'autorizzazione sono oltre all'iscrizione nel registro dell'alcol come commerciante all'ingrosso, la fornitura delle garanzie necessarie a coprire il gettito fiscale nonché la disponibilità di locali e contenitori che soddisfino le esigenze del controllo. La determinazione delle garanzie necessarie viene effettuata in base a una procedura di «rating» orientata a quella delle banche e delle assicurazioni, che ha dato finora buoni risultati anche nella legislazione sull'alcol. Il Consiglio federale emana le disposizioni volte a concretizzare le premesse per la gestione di un deposito fiscale. L'autorizzazione viene ritirata all'impresa quando le condizioni per il suo rilascio non sono più adempiute.

Capoverso 6: le revisioni effettuate dall'autorità competente sono ora orientate al rischio. Di norma vengono riscossi emolumenti soltanto a seguito di attività straordinarie. Al presente su richiesta degli assoggettati all'imposta si devono potere eseguire delle revisioni straordinarie. Tali attività sono assoggettate a un emolumento.

Art. 20 Rimborso

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

Con l'accettazione della mozione Kaufmann (06.3211 dell'11.05.2006), il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di creare le disposizioni legali, affinché non solo i passeggeri in partenza per l'estero, ma anche quelli in arrivo in Svizzera possano beneficiare dell'acquisto di prodotti in esenzione d'imposta nei negozi in franchigia di dazio degli aeroporti. La presente disposizione tiene conto di questo mandato, creando la base legale per l'acquisto in franchigia d'imposta di bevande spiritose.

Gli accertamenti effettuati dall'autorità competente concernenti la quantità, la gradazione e l'imposta che grava sulla merce da esportare sono determinanti per il rimborso. Se non è possibile determinare l'importo esatto dell'onere fiscale, si applica l'aliquota più bassa per il rimborso. Per ragioni amministrative, si effettua un rimborso soltanto se l'importo dell'imposta sulle esportazioni raggiunge i 300 franchi per anno civile.

Sezione 5: Riscossione dell'imposta

Art. 21 Notifica per l'imposizione e tassazione

Capoverso 1 e 3: analogamente alla regolamentazione attuale per i depositi fiscali, ora anche i produttori sono tenuti a notificare le loro produzioni mensili di bevande spiritose e di etanolo mediante un'autodichiarazione all'autorità competente entro il giorno 12 del mese successivo.

Capoverso 2: nelle importazioni la notifica per l'imposizione avviene con la dichiarazione doganale. Gli importatori devono notificare i prodotti che sono assoggettati all'imposta sulle bevande spiritose mediante autodichiarazione nella dichiarazione doganale.

Nulla cambia per l'imposizione attualmente effettuata al confine dagli organi doganali. Anche in futuro ci si deve aspettare che circa l'80 per cento delle quantità di bevande spiritose importate siano trasferite in esenzione d'imposta in un deposito fiscale. Non si può ancora valutare come si svilupperà il mercato dell'etanolo dopo l'abolizione del monopolio.

Capoverso 4 e 5: in linea di massima, finora la notifica per l'imposizione è stata effettuata per scritto. Ora, nell'ambito di una soluzione di e-government e in analogia alla legge sulle dogane, l'autorità competente può consentire o richiedere anche la notifica elettronica, vale a dire mediante l'utilizzo dell'elaborazione elettronica dei dati. Ciò deve dipendere, invece, da un controllo preventivo del sistema di elaborazione elettronica dei dati dell'azienda. In questo contesto, occorre prestare particolare attenzione al fatto che la notifica elettronica consenta anche i controlli secondo l'articolo 6 della presente legge.

Capoverso 6: conformemente al capoverso 2 per le imposte che sono riscosse all'importazione trova applicazione la legislazione doganale. Per le bevande spiritose e l'etanolo che sono introdotti in un deposito fiscale la tassazione non avviene alla frontiera. La merce tuttavia deve essere annunciata. Il Consiglio federale disciplina la procedura d'annuncio. Per la tassazione di bevande spiritose, prodotte sul territorio svizzero come pure di merce assoggettata all'imposta che si trova nei depositi fiscali, il Consiglio federale è autorizzato a regolare la procedura di tassazione. Nel caso dei depositi fiscali si deve in particolare regolare la facoltà di richiedere il differimento del pagamento dell'imposta, l'introduzione in un deposito fiscale rispettivamente la circolazione tra depositi fiscali di merci e dei relativi documenti, l'accredito dell'imposta al momento dell'introduzione di merce assoggettata all'imposta in un deposito fiscale come pure la procedura di tassazione all'uscita di merce dal deposito fiscale.

Art. 22 e 23: Esigibilità dell'imposta e termine di pagamento

L'imposta è esigibile al momento della tassazione. Il termine di pagamento di 30 giorni vale per le imposte, ma anche per tutti gli altri crediti pecuniari delle autorità competenti.

Art. 24: Interessi

Nella legge sull'alcool vigente manca una disposizione che disciplini l'obbligo al pagamento degli interessi. Esso è attualmente ancorato a livello di ordinanza. Ora l'obbligo al pagamento degli interessi deve essere disciplinato a livello di legge sia per l'amministrazione sia per gli assoggettati all'imposta.

Il capoverso 4 offre al Dipartimento federale delle finanze l'opportunità di derogare al principio dell'obbligo alla corresponsione degli interessi in casi speciali.

Come in altre leggi fiscali, è previsto che il Dipartimento federale delle finanze fissi i tassi d'interesse.

Art. 25: Prescrizione del diritto di tassazione

La legge vigente non contiene alcuna disposizione specifica in merito alla prescrizione delle imposte (tassazione e riscossione). I termini vengono fissati analogamente a questioni simili in altre leggi fiscali e ai principi generali del diritto civile quale diritto pubblico sussidiario.

Come in altre leggi fiscali, per ragioni di certezza del diritto i termini relativi e assoluti di prescrizione, l'inizio della prescrizione e i motivi d'interruzione e di sospensione sono indicati esplicitamente nella nuova legge. Il termine di prescrizione inizia dalla fine dell'anno civile in cui è sorto il credito fiscale e dura 5 anni. In questo periodo deve essere effettuata la tassazione. Il termine può essere interrotto o sospeso. Viene interrotto se il credito fiscale è riconosciuto dalla persona assoggettata all'imposta o se è stabilito presso la persona assoggettata all'imposta da un atto ufficiale. La prescrizione è sospesa finché la persona assoggettata all'imposta non può essere escussa in Svizzera.

Ora nella legge viene ripresa anche la prescrizione assoluta di 15 anni dalla fine dell'anno civile in cui è sorto il credito fiscale.

Come la legge vigente, anche quella nuova non contiene alcuna disposizione specifica sulla prescrizione dell'imposta (prescrizione dell'imposizione) in relazione ad un reato. L'articolo 12 capoverso 4 della legge federale del 22 marzo 1974⁸¹ sul diritto penale amministrativo (DPA) disciplina la questione e stabilisce che l'obbligo di pagamento non si prescrive fintanto che non siano prescritte l'azione penale e l'esecuzione della pena.

Art. 26 Prescrizione del diritto di riscossione

Il termine di prescrizione della riscossione decorre appena la tassazione cresce in giudicato. Conformemente alla legge sulle dogane e ad altre leggi fiscali, ha una durata di 5 anni. In questo periodo deve essere riscossa l'imposta. Il termine può essere interrotto o sospeso. L'inserimento della prescrizione assoluta di 10 anni alla scadenza dell'anno in cui le imposte sono cresciute in giudicato, è destinato a tutelare la certezza del diritto. I principi per l'interruzione e la sospensione della prescrizione della riscossione si basano di regola su quelli della prescrizione dell'imposizione. Inoltre, la prescrizione della riscossione è sospesa finché il credito fiscale è assicurato da garanzie o fruisce di una dilazione di pagamento.

Art. 27 Perdita fiscale

L'articolo 12 capoverso 1 DPA permette di riscuotere un contributo che non è stato percepito in seguito a un'infrazione alla legislazione amministrativa federale indipendentemente dalla punibilità di una data persona (cfr. Jean Gauthier, *Les infractions fiscales soumises à la loi fédérale sur le droit pénal administratif*, in RDAF, 1999 II pag. 56 segg. e 59). Obbligata al pagamento è la persona che era tenuta al pagamento del contributo eluso nonché chiunque ha fruito dell'indebito profitto dell'infrazione commessa (cfr. art. 12 cpv. 2 DPA). Questo assoggettamento non

⁸¹ RS 313.0

dipende dall'esistenza di una colpa o, a maggior ragione, di un perseguimento penale (DTF 106 Ib 218, consid. 2c; DTF 110 Ib 306, consid. 2c). È sufficiente che l'indebito profitto generato dalla mancata riscossione del contributo sia la conseguenza di una violazione obiettiva della legislazione amministrativa federale (DTF 129 II 161, consid. 3.1).

Se l'ammontare dell'imposta sottratta o messa in pericolo non può essere determinato con precisione è possibile procedere a una stima. Una disposizione analoga figura nella maggior parte delle leggi fiscali federali. Nella pratica è talvolta impossibile fissare esattamente l'ammontare dell'imposta a causa dell'assenza di elementi probatori. In tali casi l'amministrazione procede a una tassazione sulla base di una stima nei limiti del suo potere d'apprezzamento. Questa tassazione sulla base di una stima deve tuttavia avvicinarsi il più possibile alla realtà. Questa regola è ugualmente applicabile alla decisione di constatazione nel caso di un assoggettamento solidale dell'incolpato conformemente all'articolo 12 capoverso 3 DPA. Questa disposizione subordina l'assoggettamento in solido alla prestazione alla condizione che terze persone abbiano commesso intenzionalmente l'infrazione o che vi abbiano partecipato. Questa situazione sfugge all'autorità amministrativa incaricata di pronunciarsi in merito all'assoggettamento. Quest'ultima deve pertanto limitarsi a fissare i contributi oggettivamente elusi, fatta salva una decisione o una sentenza che riconosce la responsabilità di terze persone (DTF 115 Ib 216, consid. 3a; DTF 114 Ib 94, consid. 5c).

Sezione 6: Analisi dell'alcol

Art. 28

Per determinare l'onere fiscale (esenzione da imposta, aliquota ridotta, aliquota normale oppure aliquota maggiorata per gli alcopop) nonché a scopi di controllo è necessario far eseguire delle analisi da un laboratorio specializzato. A seconda del prodotto vengono analizzati il tenore alcolico e le sostanze contenute. Attualmente la RFA gestisce un proprio laboratorio certificato che rileva numerose dichiarazioni errate ogni anno. Poiché l'imposta sulle bevande spiritose rimane elevata, non si riduce il rischio di sottrazione d'imposta. Le analisi di laboratorio saranno, perciò, indispensabili per la riscossione dell'imposta sulle bevande spiritose. L'articolo 28 capoverso 1 dell'avamprogetto di legge non specifica se in futuro queste prestazioni saranno effettuate da un laboratorio della Confederazione o da un laboratorio privato. Questa formulazione aperta deve essere precisata in conformità con il progetto sui laboratori della Confederazione (verifica delle capacità dei laboratori della Confederazione nell'ambito dell'esame dei compiti). Ciò avverrà al più tardi quando sarà licenziato il messaggio sulla revisione totale della legge sull'alcool.

Le altre prestazioni del laboratorio della RFA sono direttamente interessate dalla revisione totale della legge sull'alcool. Esse sono correlate al monopolio dell'importazione della Confederazione che sarà soppresso con la revisione totale della legge sull'alcool e con il contemporaneo ritiro della Confederazione dal mercato dell'etanolo. Attualmente il laboratorio d'analisi della RFA fa in modo che nelle forniture di etanolo di Alcosuisse, il centro di profitto della RFA al quale sono affidate l'importazione e la distribuzione dell'etanolo, si rispettino fra l'altro i requi-

siti di purezza richiesti. Nelle forniture per l'industria farmaceutica devono essere rispettati requisiti molto severi. Grazie all'esperienza decennale e alla posizione monopolistica di Alcosuisse, il laboratorio d'analisi della RFA dispone di un know-how unico in tutta la Svizzera nel settore delle analisi dell'etanolo. Con la soppressione del monopolio dell'importazione e la relativa privatizzazione di Alcosuisse, si pone la questione sulla necessità di queste prestazioni del laboratorio d'analisi della RFA.

L'organizzazione che subentrerà ad Alcosuisse – come gli attori che interverranno sul mercato dell'etanolo – avranno bisogno di tali attività di laboratorio finché avranno creato l'infrastruttura necessaria e avranno sviluppato il know-how indispensabile. Al fine di creare una misura d'accompagnamento alla liberalizzazione del mercato dell'etanolo, con la possibilità di fornire prestazioni professionali accessorie – prevista nell'articolo 28 capoversi 2 e 3 dell'avamprogetto di legge – si assicura che le analisi dell'etanolo possano essere effettuate almeno in una fase transitoria all'interno della Svizzera da un laboratorio riconosciuto universalmente e dotato del know-how necessario. Un tale modo di procedere garantisce un'apertura di successo al mercato in un solo passo e senza fase transitoria.

La formulazione scelta nei paragrafi 2 e 3 corrisponde allo standard della Confederazione per le prestazioni professionali complementari.

Sezione 7: Pegno fiscale e garanzia dell'imposta

Art. 29 Diritto di pegno fiscale

Nel diritto vigente la riscossione del credito fiscale è garantita soltanto dall'esecuzione e dall'ordine di prestare garanzia.

Come in altre leggi tributarie (ad es. quella sulla birra, sulle dogane e sugli oli minerali), si deve introdurre un pegno fiscale legale su tutti i prodotti assoggettati all'imposta che sono prodotti o depositati in Svizzera (cioè bevande spiritose, etanolo e prodotti ottenuti esclusivamente mediante fermentazione con un tenore alcolico superiore al 18 per cento del volume).

La creazione di un pegno fiscale si giustifica nella misura in cui per l'80 per cento di questi prodotti, importati o prodotti in Svizzera, non si fanno valere immediatamente i tributi, poiché si trovano solitamente in depositi fiscali. Le bevande spiritose sono assoggettate alle imposte indirette più elevate, per cui è opportuno introdurre una garanzia dell'imposta che sia più efficace delle misure attualmente disponibili.

Per le aziende finanziariamente solide e per i privati l'introduzione del pegno fiscale offre il vantaggio di poter ridurre sensibilmente l'importo delle garanzie finanziarie o di altre garanzie per il deposito fiscale. L'autorità competente può realizzare la merce costituita a garanzia mediante questo pegno fiscale, ripreso dal diritto commerciale, per esigere il credito fiscale garantito. Il pegno fiscale si applica per legge alle bevande spiritose e all'etanolo – tassati o non tassati – giacenti nel deposito fiscale, presso il produttore e l'importatore. In quanto diritto reale, esso è legato alla cosa e l'imposta può essere fatta valere direttamente presso l'acquirente.

Art. 30 Sequestro

Il sequestro di bevande spiritose e di etanolo viene effettuato presso il detentore e consiste nella presa di possesso del pegno o in un divieto di disporre. Queste misure sono impugnabili con ricorso conformemente all'articolo 43.

Art. 31 Realizzazione del pegno fiscale

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

Art. 32 Garanzia dell'imposta

La garanzia dell'imposta in quanto istituto giuridico previsto da tutte le leggi tributarie della Confederazione garantisce le pretese finanziarie dell'autorità competente il cui pagamento appare compromesso. Si tratta, oltre che delle imposte, anche di tutti gli altri crediti pecuniari. Il credito non deve essere in scadenza.

Le disposizioni vigenti sono modificate in modo che l'ordine di prestare garanzia sia equiparato a una sentenza di un tribunale e valga come decreto di sequestro ai sensi dell'articolo 274 LEF⁸²; l'Ufficio di esecuzione può di conseguenza procedere rapidamente alla realizzazione dei valori patrimoniali. Conformemente all'articolo 278⁸³ LEF l'opposizione al decreto di sequestro è esclusa. Inoltre, il ricorso contro l'ordine di prestare garanzia non ha effetto sospensivo.

Sezione 8: Riscossione posticipata, rimborso, proroga e condono

Art. 33 Riscossione posticipata e rimborso dell'imposta

L'articolo 69 dell'attuale legge rende possibili la riscossione posticipata e il rimborso dell'imposta. Questi diritti devono tuttavia essere fatti valere entro un anno dalla Regia federale degli alcool e dalla persona assoggettata, pena la prescrizione. Soprattutto dall'introduzione del sistema del deposito fiscale si constata che questo termine di un anno è troppo breve. Al fine di evitare eventuali perdite d'imposta, l'autorità competente deve aver effettuato le proprie revisioni entro un anno.

L'ampliamento del termine di prescrizione a 5 anni consente di rinunciare in futuro a revisioni periodiche e di effettuare le revisioni tenendo maggiormente conto dei rischi. In questo modo il termine di prescrizione è uniformato a quello della prescrizione della tassazione e della riscossione nonché al termine fissato per il condono o il rimborso delle imposte nel caso di merce distrutta. La legge sull'imposizione della

⁸² RS 281.1

⁸³ RS 281.1

birra e la legge sull'imposizione delle bevande spiritose prevedono ora gli stessi termini di prescrizione.

Art. 34 Proroga e condono

Capoverso 1: l'ultima revisione parziale della legge sull'alcool del 1997 ha semplificato notevolmente le condizioni di rimborso in caso di merce soggetta all'imposta e andata perduta. Il disciplinamento vigente, che prevede che occorre fornire la prova della perdita della merce, si è dimostrato valido e ha permesso di semplificare enormemente le relative procedure. La distinzione più netta ha inoltre ridotto il numero delle procedure di ricorso. Il disciplinamento vigente deve pertanto essere ripreso nel nuovo diritto. Unica modifica: il termine «contribuente assoggettato all'obbligo» è sostituito con «persona assoggettata all'imposta».

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

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

Capoverso 3: questa disposizione riprende il disciplinamento, introdotto nel 1997, del rimborso o del condono delle imposte nel corso della distruzione volontaria. I requisiti essenziali quali il termine di prescrizione di 5 anni e la distruzione sotto il controllo dell'autorità competente impediscono un'applicazione abusiva di questo disciplinamento. Il termine di 5 anni tiene conto dei processi abituali di produzione e di invecchiamento. Corrisponde inoltre agli altri termini di prescrizione previsti dalla presente legge.

Capoverso 4: per motivi amministrativi il diritto a una proroga o a un condono sussiste soltanto a partire da un importo di 300 franchi.

9.2.4 Capitolo 4: Trasmissione delle conoscenze

Art. 35

In Svizzera, diversamente dai Paesi limitrofi, non sussiste la possibilità di portare a termine una formazione nel settore della distillazione presso un istituto statale. In alcuni «Bundesländer» della Germania esistono ad esempio diverse offerte di formazione per distillatori presso scuole specialistiche di agricoltura. Presso diverse università tedesche vi è inoltre la possibilità di conseguire un diploma universitario. Dai chiarimenti preliminari effettuati presso uffici federali, università e scuole professionali cantonali (scuole di agricoltura) è scaturito che in Svizzera, sebbene ci sia un'elevata domanda, non era possibile offrire formazioni comparabili a quelle offerte in Germania.

Due anni fa, l'istituto di ricerca Agroscope Changins–Wädenswil (ACW) non aveva intenzione di continuare ad occupare il posto, da esso finanziato, di uno specialista in bevande spiritose. Congiuntamente alle organizzazioni del settore (Associazione svizzera della frutta, Associazione svizzera dei liquoristi, Associazione svizzera dei distillatori, Distiswiss, Schnapsforum) l'ACW e la Regia federale degli alcool hanno pertanto deciso di avviare e finanziare il progetto DARF (**D**estillate Agroscope **R**égie **F**édérale des alcool). Da allora, una specialista con un tasso di occupazione del 50 per cento, opera presso l'ACW di Wädenswil ed è a disposizione per la formazione nel settore specifico delle bevande spiritose.

Alcuni anni fa, la RFA, nell'intento di colmare la lacuna di opportunità formative, ha organizzato corsi di formazione specifici con la collaborazione dei diversi organi nazionali del settore, degli organi cantonali preposti alla frutticoltura e dell'ACW e si è procurata a tal fine una distilleria mobile. In questi corsi della durata massima di 3 giorni, il personale specializzato impartisce le conoscenze fondamentali nei campi seguenti: qualità della materia prima, tecnica di miscelazione e fermentazione, produzione di bevande spiritose (tecnica di distillazione), miglioramento e valutazione della qualità, controllo della qualità, conoscenze dei prodotti, verifica della provenienza, valutazione sensoria di bevande spiritose come pure condizioni quadro legali. Numerosi produttori hanno nel frattempo potuto approfittare di questa nuova offerta formativa di base e continua. Il miglioramento conseguente e tangibile della qualità dei distillati pregiati nostrani è la prova che la trasmissione delle conoscenze ha ripercussioni positive e allo stesso tempo è sensata dal punto di vista della politica sanitaria. In occasione dei corsi di formazione non vengono trasmesse solo le conoscenze tecniche nell'ambito della distillazione. Questa occasione è ugualmente sfruttata per trasmettere ai partecipanti in un modo facilmente comprensibile le disposizioni della legislazione sulle derrate alimentari, quelle inerenti alla produzione di bevande spiritose, alle limitazioni di commercio e di pubblicità, alla tutela della salute ecc. Questa opportunità di contatto privilegiata rende inoltre possibile l'instaurarsi di un clima disteso nei contatti tra i produttori e le autorità competenti.

Anche i collaboratori del settore distilleria della Regia federale degli alcool (collaboratori del servizio esterno, revisori e personale specialistico) approfittano di questa opportunità. In tal modo può essere fornita efficientemente una conoscenza pratica del ramo. Anche in avvenire queste offerte di formazione saranno a disposizione del personale delle autorità competenti.

In virtù dell'articolo 17, l'etanolo denaturato è esente da imposta e il Dipartimento federale delle finanze è incaricato di disciplinare la denaturazione. In avvenire, in virtù dell'articolo 18 anche le persone autorizzate potranno effettuare la denaturazione. Queste persone dovranno essere istruite allo svolgimento del loro nuovo compito nel quadro di corsi specialistici e, in caso di necessità, tramite relativi corsi di perfezionamento.

I contributi annui delle autorità competenti devono limitarsi a un milione di franchi al massimo e consistere principalmente in prestazioni in natura (ad es. messa a disposizione gratuita di locali per formazione, attività di conferenzieri, esercizio di una distilleria di formazione ecc.). A causa delle implicazioni materiali, queste spese dovrebbero essere finanziate dall'imposta sulle bevande spiritose.

Art. 36

L'autorità competente può riscuotere emolumenti per le decisioni e i servizi prestati nell'esecuzione della presente legge. Non è invece prevista la riscossione di emolumenti nel quadro della sua attività ordinaria come ad esempio le decisioni di tassazione, le iscrizioni nel registro di controllo dell'alcol o l'attività di controllo ordinaria. Dovrebbe tuttavia essere possibile riscuotere emolumenti per prestazioni straordinarie in base al principio di causalità. Tra queste rientrano ad esempio l'effettuazione di analisi chimiche su richiesta di terzi o oneri straordinari quali revisioni della contabilità, emanazione di decisioni o prestazione di servizi.

Inoltre il Consiglio federale può prevedere la riscossione di emolumenti per altre attività ufficiali che l'autorità competente svolge nel quadro dell'esecuzione della presente legge.

Esso disciplina nei particolari l'ammontare degli emolumenti.

Per la riscossione, la garanzia, la riscossione posticipata e l'esecuzione degli emolumenti si applicano per analogia le disposizioni sull'imposizione e l'assoggettamento contenute nella presente legge.

Art. 37 e 38 Ripartizione e utilizzazione del prodotto netto

Il 90 per cento del prodotto netto dell'imposta sull'alcol è impiegato per il finanziamento del sussidio della Confederazione all'AVS e all'AI. Il rimanente 10 per cento è devoluto ai Cantoni per la lotta alle cause e agli effetti dei problemi legati alle dipendenze. La ripartizione fra i Cantoni avviene ora sulla base della popolazione residente. Sono determinanti le cifre dell'ultimo rilevamento dell'Ufficio federale di statistica sulla popolazione residente media, analogamente a quanto è previsto in altre leggi federali. I Cantoni possono disporre liberamente della loro quota nell'ambito dello scopo stabilito dalla Costituzione federale. Né la descrizione contenuta nella Costituzione dello scopo di impiego, né la qualifica specifica in quanto quota cantonale permettono alla Confederazione di avere un influsso più ampio. I Cantoni rendono conto ogni anno all'autorità competente in merito all'utilizzazione della loro quota. In prospettiva dell'entrata in vigore della legge sulla prevenzione, si dovrà chiarire in quale misura si potrà rendere partecipe l'Istituto di prevenzione nei processi di resoconto.

Analogamente alla legge in vigore, il prodotto netto non si limita alle entrate dell'imposta sulle bevande spiritose. Anche in avvenire le multe, gli emolumenti e altre entrate dovranno essere inserite nel calcolo del prodotto netto, anche se non sono direttamente legate all'imposta sulle bevande spiritose. D'altra parte si possono detrarre tutte le spese in relazione all'esecuzione della presente legge nonché della legge sull'alcol.

Art. 39 Assistenza amministrativa tra autorità svizzere

L'autorità competente e le altre autorità svizzere si devono prestare vicendevolmente assistenza amministrativa nell'adempimento dei loro compiti e collaborare mutualmente. Le autorità svizzere comunicano all'autorità competente i dati, inclusi i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità, sempre che ciò sia necessario per l'esecuzione della presente legge.

L'assistenza amministrativa comprende la trasmissione di informazioni a diverse autorità amministrative nazionali. Generalmente si tratta di ragguagli e informazioni, anche di quelli senza carattere penale, necessari al compimento della relativa mansione. Mediante l'assistenza amministrativa è garantita in modo particolare la corretta esecuzione della legge sulle bevande spiritose e delle legislazioni ad essa inerenti (diritto doganale, alimentare, fiscale, amministrativo e penale).

Nel caso in cui l'informazione o la consultazione degli atti sia stata fornita legalmente a un'autorità nazionale sulla base di una disposizione vigente, la stessa autorità può disporre dell'informazione ricevuta nel quadro del segreto professionale e dei principi costituzionali che reggono l'operato dell'Amministrazione. Lo stesso vale nel caso in cui l'autorità competente è destinataria essa stessa dell'informazione.

Art. 40 Assistenza amministrativa ad autorità estere

In questo settore i trattati internazionali conclusi dalla Svizzera sono di primaria importanza.

La condizione per la prestazione dell'assistenza amministrativa ad autorità estere è l'esistenza di un relativo trattato internazionale. In questo ambito sono di particolare importanza la corretta esecuzione dei rispettivi compiti e la garanzia della corretta applicazione nell'ambito delle rispettive legislazioni sull'alcol, la prevenzione, nonché la scoperta e il perseguimento di infrazioni. Per l'autorità competente sono di primaria importanza l'Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la CEE⁸⁴ e l'Accordo in forma di scambio di lettere del 9 giugno 1997 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea che aggiunge all'Accordo del 22 luglio 1972 fra la Comunità economica europea e la Confederazione Svizzera un protocollo relativo all'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale⁸⁵, l'Accordo del 26 ottobre 2004 di cooperazione fra la Confederazione Svizzera, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari⁸⁶ nonché l'Accordo del 26 ottobre 2004 tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità euro-

⁸⁴ RS 0.632.401

⁸⁵ RS 0.632.401.02

⁸⁶ RS 0.351.926.81

allegato per ogni singolo sistema d'informazione nel quale figurino i seguenti dati: scopo, contenuto, competenze e organizzazione, accesso ed elaborazione nonché eventuali eccezioni alle prescrizioni dell'ordinanza.

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

Nell'assolvimento del proprio compito, l'autorità competente si basa anche su sistemi d'informazione di altre autorità della Confederazione (ad es. l'Amministrazione federale delle dogane, l'Ufficio federale dell'agricoltura, l'Ufficio federale della sanità pubblica) e dei Cantoni, nella misura in cui sia previsto nelle rispettive legislazioni. L'autorità può inserire i dati nelle relative banche dati direttamente connesse con l'assolvimento dei suoi compiti. Essa può utilizzarli unicamente in modo idoneo allo scopo. Un accesso diretto a sistemi d'informazione di terzi può avvenire solo nei casi previsti dalla relativa legislazione.

Art. 42 Comunicazione di dati ad autorità svizzere

L'autorità incaricata dell'esecuzione della legge sulle bevande spiritose deve poter rendere noti ad autorità svizzere dati e constatazioni rilevati nell'esercizio delle proprie funzioni. La condizione per la trasmissione di questi dati è che gli stessi siano necessari per l'esecuzione dei suoi compiti legali. Tra questi figurano i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità. Questi dati possono essere trasmessi nel singolo caso alle autorità competenti della Confederazione, dei Cantoni e Comuni nonché alle organizzazioni incaricate dell'assolvimento di compiti di diritto pubblico della Confederazione o a persone di diritto pubblico o privato (autorità svizzere).

La legge enumera in modo non esaustivo i tipi di informazioni che possono essere rese note. Tra i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità vi sono segnatamente le indicazioni concernenti procedimenti amministrativi e penali pendenti o conclusi, nonché le misure e le sanzioni amministrative e penali. Possono essere trasmesse anche comunicazioni di sospetto. La combinazione di diversi dati può portare alla creazione di profili della personalità.

Con il capoverso 3 il legislatore attribuisce al Consiglio federale un mandato legislativo nell'ambito della concretizzazione di questo settore parziale dell'elaborazione dei dati, segnatamente la comunicazione di dati ad autorità svizzere.

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

9.2.9

Capitolo 9: Rimedi giuridici

Art. 43

Capoverso 1: Le decisioni dell'autorità competente conformemente alla legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF)⁹¹ possono essere impugnate mediante ricorso al Tribunale amministrativo federale.

Capoverso 2: L'istanza di ricorso per le decisioni prese dagli organi doganali secondo la legge sulle bevande spiritose è l'autorità incaricata dell'esecuzione della presente legge.

9.2.10

Capitolo 10: Disposizioni penali

In virtù dell'art. 2 DPA le disposizioni generali del Codice penale svizzero (CP; RS 311.0) si applicano ai fatti cui la legislazione amministrativa federale commina una pena, salvo disposizione contraria della presente legge o delle singole leggi amministrative.

La legge vigente contiene già una disposizione generale specifica che deroga al Codice penale, cioè la prescrizione dell'azione penale. È apparso necessario introdurre nuove disposizioni generali in deroga o a complemento del Codice penale (il tentativo, le circostanze aggravanti, il concorso d'infrazioni e le infrazioni commesse all'interno dell'azienda) sull'esempio di altre leggi fiscali indirette e in particolare della legge federale del 18 marzo 2005 sulle dogane (LD).

In occasione della revisione della legge federale del 12 giugno 2009 concernente l'imposta sul valore aggiunto (LIVA; FF 2009 3789), la cui entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2010, il Parlamento ha ritenuto opportuno ripensare il sistema delle sanzioni delle leggi amministrative e di allontanarsi dal modello consistente nel fissare la multa in funzione di un multiplo dei tributi fiscali elusi o sottratti o del vantaggio fiscale ottenuto. L'importo massimo della multa è ora fissato nella legge. Per le infrazioni commesse intenzionalmente o per negligenza, l'importo massimo della multa è fissato nella disposizione specifica in funzione dell'elemento soggettivo.

Il presente progetto segue questo nuovo modello.

La soppressione del monopolio della Confederazione ha condotto all'abrogazione delle infrazioni definite agli articoli 52 (violazioni alle prerogative della Confederazione) e 53 (messa in pericolo delle prerogative della Confederazione) della legge attuale. Sono state introdotte due nuove infrazioni, vale a dire la sottrazione del pegno doganale e l'inosservanza delle prescrizioni d'ordine.

Art. 44 Sottrazione o messa in pericolo dell'imposta

Queste due infrazioni sono riprese dall'articolo 54 LAIc con qualche adattamento. Sono punibili l'intenzione e la negligenza.

⁹¹ RS 173.32

Capoverso 1: la sottrazione dell'imposta diventa l'infrazione più grave della legge sull'alcool ed è punibile con una multa fino a 500 000 franchi se è commessa intenzionalmente e con multa fino a 300 000 franchi se è commessa per negligenza. Analogamente ad altre leggi fiscali federali, la legge sull'alcool non stabilisce un importo minimo della multa per i casi di lieve entità.

Capoverso 2: come previsto per i casi gravi della LIVA rivista, l'importo massimo della multa può essere superato se il profitto fiscale ottenuto è superiore ad esso. Se l'infrazione è intenzionale, la multa può ammontare al doppio del profitto fiscale.

Capoverso 3: colui che commette un'infrazione (non dichiarazione, dissimulazione, falsa dichiarazione ecc.) prima del termine della procedura ordinaria di tassazione si rende punibile di messa in pericolo dell'imposta. Questo termine è stato utilizzato allo scopo di armonizzare la terminologia con tutte le altre leggi fiscali federali. Commesso intenzionalmente, un tale comportamento è punito ora con una multa fino a 300 000 franchi. Se l'autore ha agito per negligenza, la pena è la multa fino a 100 000 franchi.

Capoverso 4: in caso di circostanze aggravanti, queste infrazioni devono essere qualificate come delitti. Attualmente, un aggravamento di pena è previsto in caso d'infrazione commessa per mestiere o per abitudine (art. 54 cpv. 1^{bis} LAIc), nozioni che il Tribunale federale ha già avuto occasione di definire (cfr. tra l'altro DTF 103 IV 286). Le circostanze aggravanti, ora più ampie, sono definite in modo esaustivo nella legge (art. 51). Esse possono essere sanzionate soltanto nell'ambito di un'infrazione commessa intenzionalmente. Una volta realizzate, per queste pene si può prevedere una pena detentiva fino a 3 anni o una pena pecuniaria. L'amministrazione non è tuttavia competente per pronunciare una pena detentiva. Essa deve, conformemente all'articolo 73 capoverso 1 DPA, trasmettere l'incarto al ministero pubblico cantonale all'indirizzo del foro competente.

È fatta salva l'applicazione degli articoli 14–16 DPA, segnatamente per i casi di frode fiscale o falsità in documenti.

Art. 45 Ricettazione

La ricettazione è mantenuta analogamente ad altre leggi federali. Solo il testo è stato lievemente modificato.

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

La sottrazione dell'imposta sarà ora la sola infrazione preliminare.

La persona che sa o deve presumere che le bevande spiritose o l'etanolo che acquista, riceve in dono, in pegno o in custodia o a qualsiasi titolo occulta, aiuta a spacciare o mette in commercio ai quali sono stati sottratti all'imposta si rende colpevole di ricettazione. La ricettazione è possibile unicamente per un oggetto che costituisce il risultato immediato dell'infrazione precedente e non per un oggetto sostitutivo. È talvolta impossibile comprovare se un acquirente è anche un istigatore e di conseguenza un partecipante alla prima infrazione. Per contro, in qualità di acquirente, egli può generalmente essere perseguito penalmente come ricettatore. La sanzione è la stessa di quella inflitta all'autore dell'infrazione preliminare.

È inoltre stato introdotto un capoverso 2 per tener conto delle circostanze aggravanti, ad esempio il mestiere, non applicabile all'autore dell'infrazione preliminare.

Art. 46 Circostanze aggravanti

Le circostanze aggravanti particolari permettono di qualificare certe infrazioni e di aggravare la pena della quale sono passibili. La legge attuale prevede che il mestiere o l'abitudine qualifica la sottrazione di tributi fiscali come delitto, aggravando la pena prevista. Nuove circostanze aggravanti sono introdotte nella legge, vale a dire il fatto di coinvolgere una o più persone per commettere un'infrazione e il fatto per il firmatario di un impegno d'impiego di commettere un'infrazione in qualità di autore o partecipante, analogamente alla legge sulle dogane, che prevede – oltre al mestiere e l'abitudine – l'ingaggio. La circostanza aggravante dell'abitudine è una nozione ignorata dal Codice penale. Si tratta di una particolarità del diritto penale accessorio. Diverse leggi amministrative federali, quali la LD, la LIB, la LIOM e la LIMT rivista (entrata in vigore delle modifiche: 1° gennaio 2010) hanno fatto ricorso a questa nozione al fine di sanzionare in modo più severo le infrazioni in recidiva, in quanto questo tipo di situazione è ben lontana dall'essere rara. Secondo la giurisprudenza, le infrazioni sono considerate commesse per abitudine, allorché sono commesse a più riprese e rivelano una propensione dell'autore a commetterle (DTF 119 IV 73 = GdT 1995 IV 90). La legge enumera in modo esaustivo le circostanze aggravanti. La pena è fissata conformemente all'articolo 47 CP.

In presenza d'infrazioni per le quali le disposizioni penali speciali prevedono la circostanza aggravante del mestiere o dell'abitudine, l'applicazione del regime del concorso è esclusa. La pena deve essere fissata conformemente all'articolo 47 CP nell'ambito della pena prevista dalla disposizione penale speciale.

Va considerato che la legge sulle dogane, la legge sull'imposizione della birra e altre leggi fiscali (vedi LIOM, LIAut) prevedono ugualmente circostanze aggravanti.

Art. 47 Distrazione del pegno fiscale

Nella misura in cui un diritto di pegno fiscale è introdotto nella legge, è opportuno prevedere una nuova infrazione che permetta di sanzionare la distruzione dell'oggetto del pegno o di disporne senza l'autorizzazione dell'autorità.

Si tratta di una contravvenzione punibile se è commessa sia intenzionalmente, sia per negligenza.

Capoverso 1: il massimo della pena prevista per le infrazioni intenzionali è una multa di 100 000 franchi, mentre che quella per infrazioni commesse per negligenza è di 30 000 franchi.

Capoverso 2: come per la sottrazione dell'imposta (art. 44 cpv. 2 dell'avamprogetto) e analogamente alla LIVA rivista, in presenza di casi gravi (allorché il profitto fiscale ottenuto è superiore all'importo massimo della multa) e se l'infrazione è intenzionale, la multa può ammontare al massimo al doppio del profitto fiscale.

Art. 48 Inosservanza di prescrizioni di controllo

Siccome un sistema d'autorizzazione o di notifica preventiva di attività si sostituisce al monopolio, deve essere creata una nuova infrazione che permetta di sanzionare

l'esercizio di un'attività in relazione con le bevande spiritose o l'etanolo senza essere in possesso di un'autorizzazione o senza essersi annunciato o ancora in violazione di una prescrizione di controllo.

Si tratta di una contravvenzione punibile con la multa fino a 10 000 franchi nel caso in cui sia commessa intenzionalmente e fino a 5 000 franchi in caso di negligenza. Quanto ai casi di lieve entità, potranno essere sanzionati mediante ammonimento.

Art. 49 Inosservanza di prescrizioni d'ordine

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

In effetti, essa permette di sanzionare da una parte la violazione di una disposizione della legge o di una delle sue disposizioni d'esecuzione, di cui l'inosservanza è dichiarata punibile, e dall'altra, il non rispetto di una decisione dell'autorità intimata con la comminatoria della pena prevista dal presente articolo.

L'ammontare massimo della multa (5000 franchi) è mantenuto. Esso corrisponde a quello previsto nelle altre leggi federali. Va notato che le infrazioni di lieve entità possono essere sanzionate mediante semplice ammonimento.

Art. 50 Tentativo

Il tentativo di contravvenzione è punibile soltanto nei casi espressamente previsti dalla legge (art. 105 cpv. 2 CP). Il tentativo presuppone un'intenzione delittuosa. Di conseguenza il tentativo non può essere che intenzionale, il dolo eventuale è sufficiente. Punibile è dunque anche un tentativo per dolo eventuale.

La legge vigente non contiene disposizioni specifiche che rendano punibile il tentativo di contravvenzione. Al fine di rimediare a questo inconveniente, si è provveduto a introdurre una disposizione specifica, analogamente alla legge sulle dogane e ad altre leggi fiscali, che prevede la punibilità dei tentativi di contravvenzione alla legge sull'alcool e, fatta eccezione per l'inosservanza di altre prescrizioni d'ordine, e l'assoggettamento alle decisioni dell'autorità.

È opportuno considerare che la legge sulle dogane, la legge sull'imposizione della birra e altre leggi fiscali (segnatamente LIVA, LTTP) prevedono ugualmente il tentativo di contravvenzione.

Art. 51 Concorso di infrazioni

In caso di pluralità di infrazioni (concorso reale di infrazioni) si pone la questione della loro sanzione appropriata. La legge attuale non contiene alcuna disposizione specifica concernente il concorso di infrazioni. L'articolo 9 DPA, che si applica in mancanza di disposizioni specifiche nella legge, esclude l'applicazione delle regole ordinarie del Codice penale concernenti il concorso di infrazioni (art. 49 CP) e prevede il cumulo delle multe o delle pene pecuniarie. Tuttavia il cumulo delle pene ha sovente per conseguenza un sanzionamento eccessivo delle infrazioni commesse. Questo è il motivo per cui appare appropriato introdurre nella legge una disposizione specifica che prevede l'aggravamento della pena prevista per l'infrazione più grave sanzionando l'autore in modo più proporzionato alla sua colpa.

Il concorso è la sola circostanza aggravante della pena che figura nella parte generale del CP. La misura dell'aggravamento della pena è determinata dall'art. 49 CP. La pena dell'infrazione più grave è aumentata adeguatamente per sanzionare le altre infrazioni commesse. La pena complessiva pronunciata è aumentata al massimo della metà del massimo della pena prevista per l'infrazione più grave e non può eccedere il massimo legale del genere di pena.

Art. 52 Infrazioni commesse nell'azienda

Se un'infrazione è stata commessa in un'azienda e l'inchiesta esperita sulle persone fisiche punibili implicherebbe misure d'istruzione sproporzionate rispetto all'entità della pena, l'articolo 7 DPA, applicabile in mancanza di disposizioni specifiche nella legge attuale, permette di rinunciare al perseguimento delle persone e di condannare invece l'azienda. Tuttavia secondo questa disposizione, l'ammontare della possibile multa non deve superare 5 000 franchi, ciò che limita considerevolmente la portata pratica di questa istituzione.

Analogamente alla legge sulle dogane, alla legge sull'IVA e altre leggi fiscali appare utile introdurre nella legge una disposizione specifica che permetta il perseguimento delle aziende quando le condizioni della loro punibilità sono realizzate nel caso in cui la multa applicata è molto più elevata dell'importo previsto all'articolo 7 DPA e non è stato possibile determinare la persona fisica autrice dell'infrazione.

Si tratta di una responsabilità sussidiaria dell'azienda che sarà ricercata soltanto nel caso in cui non sia possibile identificare nel suo interno una persona fisica penalmente responsabile. Questa disposizione si applica a tutte le infrazioni, contravvenzioni incluse. La multa è la sola sanzione per l'azienda; essa può ammontare al massimo a 100 000 franchi.

L'articolo 102 capoverso 1 CP relativo alla responsabilità sussidiaria dell'azienda si applica ugualmente ai crimini e delitti del diritto penale accessorio in virtù dell'articolo 333 capoverso 1 CP. Le contravvenzioni sono escluse (art. 105 cpv. 1 CP). Secondo la dottrina dominante (N. Schmid, *Strafbarkeit des Unternehmens: die prozessuale Seite*, recht 21/2003, pag. 224; M. S. Nater, *Die Strafbestimmungen des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel*, Zurich (Schulthess) 2001, pag. 51; A. Macaluso, *Vers un véritable droit pénal suisse des affaires: la nécessité d'une approche centrée sur l'entreprise*, RSDA 3/2008 pag. 262 segg.; T. Kräuchi, *Aktuelle Aspekte im Verhältnis des Verwaltungsstrafrechts zum Stagesetzbuch*, LeGes 2004/2 pag. 126; U. Cassani, *Sur qui tombe le couperet du droit pénal? Responsabilité personnelle, responsabilité hiérarchique et responsabilité de l'entreprise*, Journée 2008 de droit bancaire et financier, pag. 80), gli articoli 7 DPA e 102 capoverso 1 CP sono applicabili parallelamente; in effetti, queste due disposizioni non disciplinano la stessa situazione. Allorquando la non-identificazione della persona fisica autrice dell'infrazione è il risultato di una carenza nell'organizzazione dell'azienda, l'articolo 102 capoverso 1 CP è applicabile. Quando la non-identificazione della persona fisica autrice dell'infrazione non può essere attribuita a una mancanza di organizzazione dell'azienda, può essere preso in considerazione solo l'articolo 7 DPA, nella misura in cui i provvedimenti d'istruzione appaiono sproporzionati. La disposizione specifica introdotta nella presente legge è una *lex specialis* rispetto all'articolo 7 DPA.

In caso di mancato pagamento della multa può essere avviata solo una procedura d'esecuzione forzata mediante pignoramento (art. 43 cpv. 1 LEF). La conversione della multa in pena detentiva sostitutiva (art. 36 e 106 cpv. 5 CP) è esclusa.

Art. 53 Azione penale

Questa disposizione prevede che le infrazioni sono perseguite e giudicate secondo la DPA. La parte generale del Codice penale (art. 2 DPA) è pertanto applicabile anche alla presente legge.

L'autorità incaricata di perseguire e giudicare le infrazioni è l'amministrazione designata dal Consiglio federale.

Il Consiglio federale determina la competenza dell'Amministrazione delle dogane per le infrazioni scoperte alla frontiera.

Art. 54 Prescrizione dell'azione penale

La legge del 5 ottobre 2001, entrata in vigore il 1° ottobre 2002 (RU 2002 2993), ha modificato le disposizioni in materia di prescrizione dell'azione penale, sopprimendo la sospensione e l'interruzione della prescrizione. In contropartita, sono stati fissati termini di prescrizione più lunghi per l'azione penale. La legge del 22 marzo 2002, entrata in vigore il 1° ottobre 2002 (RU 2002 2986) ha introdotto una disposizione transitoria allo scopo di prolungare i termini di prescrizione previsti per l'azione penale all'interno del diritto penale accessorio sino all'adeguamento di queste leggi federali (art. 333 cpv. 5, recte art. 333 cpv. 6 CP). L'articolo 333 capoverso 6 CP contiene la chiave di conversione dei termini di prescrizione fino all'adeguamento delle leggi federali al nuovo Codice penale.

Per le contravvenzioni di lieve entità, l'articolo 11 capoverso 1 DPA fissa un termine unico di prescrizione dell'azione penale di 4 anni (in relazione all'art. 333 cpv. 6 CP). Per le contravvenzioni consistenti in una sottrazione o una messa in pericolo di imposte, l'articolo 11 capoverso 2 fissa un termine di prescrizione più lungo (termine unico di 10 anni, combinato con l'art. 333 cpv. 6 CP). Per i delitti, la DPA non prevede alcun termine di prescrizione. Il termine di prescrizione dell'azione penale dell'articolo 97 capoverso 1 lettera c CP (termine unico di 7 anni) è pertanto applicabile.

Nella decisione del 16 ottobre 2008 (DTF 134 IV 328), il Tribunale federale ha ritenuto che la durata del termine di prescrizione per le contravvenzioni ai sensi dell'articolo 11 capoverso 2 DPA – di 10 anni, vista l'applicazione della chiave di conversione dell'articolo 333, capoverso 6 CP – doveva essere portato a 7 anni, considerando che il termine di prescrizione delle contravvenzioni non poteva essere più lungo di quello dei delitti nell'ambito della stessa legge.

La legge vigente estende il termine di prescrizione dell'azione penale dell'articolo 11 capoverso 2 DPA alle contravvenzioni previste all'articolo 53 (destinato a scomparire nella revisione) e all'articolo 56 (ricettazione). In mancanza di disposizioni specifiche, il termine più corto dell'articolo 11 capoverso 1 DPA è applicabile a queste contravvenzioni. È auspicabile, analogamente alla legge attuale, introdurre una disposizione specifica allo scopo di estendere il campo d'applicazione dell'articolo 11 capoverso 2 DPA alla contravvenzione prevista all'articolo 45

(ricettazione), per evitare che in casi complessi il termine di prescrizione unico di 4 anni vada a favore degli imputati.

È opportuno considerare che la legge sulle dogane e la legge sull'imposizione della birra estendono ugualmente il termine di prescrizione dell'articolo 11 capoverso 2 DPA alle contravvenzioni.

9.2.11 Capitolo 11: Misure amministrative

Art. 55

Siccome le condizioni legate al diritto di produrre, di importare, di esercitare il commercio, di utilizzare alcol esente da imposta o di gestire un deposito fiscale sono state largamente allentate nella presente legge, è opportuno introdurre una disposizione che preveda misure amministrative intese a vietare durante un tempo limitato l'esercizio di questi diritti in caso di infrazione grave o in recidiva alla legge nell'arco di 5 anni o in caso di insolvenza manifesta.

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

Queste misure amministrative sono pronunciate tramite decisione amministrativa, senza pregiudizio a riguardo delle sanzioni penali previste per le relative infrazioni. Esse devono rispettare il principio della proporzionalità. Il principio della proporzionalità esige che una misura restrittiva sia idonea per produrre il risultato auspicato (principio di idoneità) e che quest'ultimo non possa essere raggiunto da una misura meno incisiva (principio della necessità); inoltre, vieta qualsiasi limitazione che vada oltre allo scopo prefisso e esige un rapporto ragionevole tra quest'ultimo e gli interessi pubblici o privati compromessi (DTF 131 II 110, cons. 7.1, pag. 123).

9.2.12 Capitolo 12: Esecuzione

Art. 56

Se non viene soddisfatto spontaneamente, il credito dell'autorità competente diventa esigibile al pari delle pretese private, ossia mediante esecuzione. L'esecuzione è prevista per tutti i crediti che hanno per oggetto una somma di denaro e la prestazione di garanzie. Nel diritto sull'alcol si procede quindi all'esecuzione qualora il credito dovuto non venga pagato spontaneamente o una delle prestazioni di garanzia imposte al debitore non venga fornita spontaneamente, purché il credito non sia garantito da un pegno fiscale o quest'ultimo sia insufficiente. L'esecuzione forzata di crediti si prosegue sempre in via di pignoramento (art. 42 LEF). L'esecuzione in via di realizzazione del pegno non è applicata ai crediti, in quanto la realizzazione di pegni è oggetto di un procedimento esecutivo proprio ai sensi dell'articolo 31. L'esecuzione in via di fallimento è esclusa per tributi pubblici conformemente all'articolo 43 LEF. Tuttavia, ciò non impedisce che un credito possa essere fatto valere nell'ambito del fallimento dichiarato nei confronti di un debitore o un fideiussore (cpv. 2). L'autorità competente può infatti far valere il suo credito senza pregiudizio delle sue pretese derivanti dal diritto di pegno fiscale. Un oggetto confiscato come pegno fiscale non deve necessariamente essere compreso nella massa del

fallimento, ma può essere realizzato dall'autorità competente (cfr. cpv. 2, al quale non è applicabile l'art. 198 LEF). Se l'autorità competente partecipa alla procedura di fallimento per i debiti rimasti scoperti, non le deve essere conteggiata la somma ricavata dalla realizzazione del pegno fiscale nella procedura di fallimento. Con questa soluzione si tiene conto del fatto che, nei casi in cui l'autorità competente accetta garanzie anziché far valere le proprie pretese in contanti, può contare sulla garanzia del diritto di pegno fiscale almeno nell'ambito della procedura di fallimento del debitore. Per contro, il credito stesso è trattato come credito ordinario e non gode di alcun privilegio nella procedura di fallimento.

Le decisioni cresciute in giudicato dell'autorità competente sono parificate alle sentenze esecutive ai sensi dell'articolo 80 LEF e sono immediatamente esecutorie (cpv. 3). Il capoverso 4 enuncia un fatto ovvio, che però potrebbe essere rilevante nella prassi.

9.2.13 Capitolo 13: Disposizioni finali

Sezione 1: Esecuzione

Art. 57

L'autorità fiscale competente per l'esecuzione della presente legge sarà designata dal Consiglio federale. Essa deve disporre delle conoscenze tecniche e dell'infrastruttura necessarie. Con l'introduzione dei depositi fiscali, la riscossione dell'imposta alla frontiera è diventata l'eccezione. L'80 per cento delle imposte sull'alcol che gravano i prodotti svizzeri ed esteri viene riscosso attraverso i circa 120 depositi fiscali e 15 depositi sigillati. Del rimanente 20 per cento, in media solo il 12 per cento viene ancora riscosso direttamente alla frontiera.

Poiché è prematuro esprimersi sull'autorità che in futuro sarà incaricata dell'esecuzione della legge sull'imposizione delle bevande spiritose, si rinuncia quivi ad ulteriori considerazioni.

Sezione 2: Abrogazione e modifica del diritto vigente

Art. 58

La revisione totale comporta l'abrogazione della legge sull'alcool del 21 giugno 1932⁹² e delle relative disposizioni di esecuzione.

Poiché è prematuro esprimersi sull'autorità che in futuro sarà incaricata dell'esecuzione della legge sull'imposizione delle bevande spiritose, non è possibile quivi formulare considerazioni sull'abrogazione e la modifica del diritto vigente.

⁹² RS 680

Sezione 3: Disposizioni transitorie

Art. 59 Obbligo di notifica per i produttori

Capoverso 1: il passaggio dal sistema delle concessioni, in cui la Regia federale degli alcool conferisce il diritto di produrre, all'iscrizione nel registro dell'alcol - per il quale i produttori si devono annunciare - crea un'incertezza per i produttori attualmente riconosciuti dall'autorità competente. Per poter trasferire i loro diritti nel nuovo sistema, i produttori devono annunciarsi presso l'autorità competente entro 6 mesi dall'entrata in vigore della nuova legge.

Capoverso 2: a seguito dell'ultima revisione totale dell'ordinanza sull'alcol, gli agricoltori hanno il diritto di distruggere o rendere inutilizzabile la propria distilleria, nonché di riattivare la concessione durante 25 anni, purché siano rispettate le disposizioni pertinenti in materia di concessioni. Agli agricoltori in possesso di un tale «diritto di distillazione» devono pertanto essere date le stesse possibilità dei titolari di una distilleria ancora concessionata.

Capoverso 3: chi non si annuncia per l'iscrizione nel registro dell'alcol entro 6 mesi perde il diritto di produrre bevande spiritose ed etanolo. Le persone e le aziende che producono bevande spiritose o etanolo senza iscrizione sono punibili. Tuttavia, possono farsi iscrivere nel registro dell'alcol in un secondo tempo in base all'articolo 4.

Art. 60 Scorte di bevande spiritose da parte degli agricoltori

Per effetto della regolamentazione vigente, secondo cui gli agricoltori sono assoggettati all'imposta soltanto al momento della cessione delle bevande spiritose, nelle aziende agricole sono attualmente stoccate bevande spiritose non tassate per più di un milione di litri di alcol puro, corrispondenti a un importo fiscale di circa 30 milioni di franchi. Per ovviare a tale problema è pertanto necessario trovare una soluzione alla regolamentazione unitaria concernente la nascita dell'obbligo fiscale.

Capoverso 1 lettera a: in futuro gli agricoltori potranno gestire un deposito fiscale secondo l'articolo 19. In questo modo il pagamento dell'imposta è differito al momento dell'uscita delle bevande spiritose dal deposito fiscale.

Capoverso 1 lettera b: gli agricoltori che tradizionalmente impiegano le bevande spiritose per la cura del bestiame possono far denaturare le proprie scorte dall'autorità competente. La denaturazione non è nociva né per la salute dell'uomo né per quella degli animali.

Capoverso 1 lettera c: gli agricoltori che non fanno denaturare le proprie scorte di bevande spiritose possono farle tassare dopo aver dedotto una quantità transitoria esente da imposta.

Capoverso 2: analogamente agli articoli 59 e 62, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge gli agricoltori devono decidere quale possibilità intendono scegliere tra quelle indicate al capoverso 1. Allo scadere di questo termine, l'autorità competente tasserà le scorte rimanenti di bevande spiritose secondo il capoverso 1 lettera c. L'autorità competente tiene comunque conto di una quantità transitoria esente da imposta.

Art. 61 Deposito in sospensione d'imposta

Conformemente all'articolo 4 capoverso 3 lettera b, un'azienda che gestisce un deposito fiscale soggetto ad autorizzazione è iscritta d'ufficio nel registro dell'alcol. Per garantire la parità di trattamento, è a sua volta iscritto d'ufficio nel registro dell'alcol chi è già in possesso dell'autorizzazione a gestire un deposito fiscale. Poiché in futuro non si distinguerà più tra depositi fiscali e depositi sigillati, anche i titolari di un deposito sigillato saranno iscritti d'ufficio nel registro dell'alcol.

Art. 62 Commercio all'ingrosso

Analogamente agli articoli 59 e 60, i titolari di un'autorizzazione secondo il diritto vigente per il commercio all'ingrosso devono annunciarsi entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge presso l'autorità competente per essere iscritti nel registro dell'alcol e, quindi, per poter continuare ad esercitare i diritti attuali.

Art. 63 Adeguamento degli impegni d'impiego

Gli impegni d'impiego per l'etanolo non denaturato, destinato a scopi industriali sostituiscono le attuali autorizzazioni per l'impiego di etanolo esente da imposta e non completamente denaturato. In futuro non si distinguerà più tra etanolo completamente denaturato ed etanolo parzialmente denaturato. Sarà necessario un impegno d'impiego soltanto per l'etanolo non denaturato e non tassato.

Chi in futuro intende impiegare etanolo esente da imposta deve chiedere un nuovo impegno d'impiego annunciandosi presso l'autorità competente entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge. In questa occasione saranno esaminate le autorizzazioni esistenti e il numero degli utenti interessati sarà ridotto da circa 4600 a meno di 3000. L'iscrizione nel registro dell'alcol viene effettuata d'ufficio.

Art. 64 Imprese per il commercio di etanolo

Lo studio sul mercato dell'etanolo svolto dalla KPMG ha evidenziato che è possibile vendere Alcosuisse a un acquirente privato. Al fine di assicurare l'approvvigionamento, in via sussidiaria è previsto che la Confederazione possa gestire per un periodo transitorio un'impresa commerciale o possa parteciparvi. Affinché tale obiettivo possa essere conseguito in maniera ottimale a seconda della situazione di mercato, il Consiglio federale è autorizzato a trasferire parti della Regia federale degli alcool in una società anonima di diritto privato esistente o a costituire una società anonima di diritto privato da solo o con terzi o a parteciparvi. Inoltre è autorizzato ad alienare partecipazioni a società di cui alla lettera a. Il trasferimento dei beni patrimoniali di Alcosuisse avviene in conformità con il diritto privato.

Art. 65 Abrogazione della personalità giuridica della Regia federale degli alcool

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

più di contratti con partner dell'economia privata, mandati con le finalità più diverse in relazione all'attività amministrativa della Regia federale degli alcool e di contratti di acquisto, locazione e manutenzione.

Con la soppressione del monopolio e il ritiro della Confederazione dal mercato dell'etanolo vengono meno le condizioni per conferire personalità giuridica all'autorità incaricata dell'esecuzione della legge sull'imposizione delle bevande spiritose. Nell'interesse di tutte le parti contraenti i diritti e gli obblighi vanno garantiti anche dopo l'abrogazione della personalità giuridica della Regia federale degli alcool. A tal fine, tutti i diritti e gli obblighi detenuti da quest'ultima sono trasferiti alla Confederazione. Se la prosecuzione di singoli contratti non dovesse più essere necessaria, questi saranno disdetti se possibile prima dell'entrata in vigore della legge.

È fatto salvo l'articolo 64 capoverso 3, per il quale si rimanda alle relative spiegazioni.

Art. 66 Diritto applicabile

Per garantire la certezza del diritto, i procedimenti in materia di imposta sulle bevande spiritose pendenti all'entrata in vigore della presente legge sono portati a termine secondo il diritto vigente. Alle procedure di ricorso si applica il nuovo diritto.

Sezione 4: Coordinamento con la legge sull'alcol

Art. 67

Si prevede di suddividere le disposizioni dell'attuale legge sull'alcol in due leggi. Mentre la produzione e l'imposizione delle bevande spiritose e dell'etanolo saranno disciplinate nella presente legge, le disposizioni sul commercio al dettaglio, la pubblicità e la tutela dei giovani saranno trasposte nella legge sull'alcol.

L'articolo 67 è una disposizione tecnica di carattere generale. La nuova legge abroga completamente l'attuale legge sull'alcol. Se per qualche motivo (ad es. in seguito a un rifiuto in una votazione referendaria) la nuova legge sull'alcol non dovesse entrare in vigore contemporaneamente alla presente legge, mancherebbe una regolamentazione per determinate disposizioni di diritto in materia di alcol. In tal caso, il Consiglio federale deve essere autorizzato a emanare nel periodo di transizione una regolamentazione di carattere generale per il mercato dell'alcol. Una soluzione analoga per la legge sull'imposizione delle bevande spiritose è prevista nell'avamprogetto della legge sull'alcol.

Sezione 5: Referendum ed entrata in vigore

Art. 68 Referendum ed entrata in vigore

La disposizione comprende la consueta formula conclusiva. Per l'applicazione della presente legge sono necessarie numerose disposizioni d'esecuzione a livello di ordinanza. Il Consiglio federale potrà quindi porla in vigore soltanto dopo che saranno state adeguate le ordinanze esistenti ed emanate le nuove disposizioni d'esecuzione.

10 Ripercussioni

10.1 Per le finanze e il personale della Confederazione

10.1.1 Entrate e uscite ricorrenti

L'esecuzione della legge sull'alcool vigente genera entrate per circa 300 milioni di franchi, a fronte di uscite pari a circa 30 milioni di franchi. Il prodotto netto ammonta a circa 270 milioni di franchi. Ai Cantoni va il 10 per cento nell'ambito della decima sull'alcol garantita dal diritto costituzionale; la Confederazione riceve il 90 per cento, che impiega per finanziare, come previsto dalla legge, il proprio sussidio all'AVS e all'AI⁹³.

L'aliquota unitaria d'imposta di 29 franchi per litro di alcool puro introdotta il 1° luglio 1999 rimane invariata, anche se in futuro il Consiglio federale potrà adeguarla al rincaro (cfr. art. 16 dell'avamprogetto). Negli ultimi anni il consumo di alcool della popolazione non ha registrato variazioni significative e si prevede che rimarrà costante anche in futuro. La modifica di legge non avrà pertanto ripercussioni immediate sulle entrate fiscali. Anche l'utilizzo del prodotto netto rimarrà invariato.

Con la rinuncia al monopolio d'importazione dell'etanolo e quindi ai compiti legati al deposito e alla distribuzione vengono meno anche le entrate e le uscite attualmente registrate nel conto del centro di profitto Alcosuisse⁹⁴. Secondo l'articolo 38 capoverso 1 dell'attuale legge sull'alcol, la RFA nella veste di Alcosuisse può fornire l'etanolo esclusivamente a prezzi di costo, quindi non ci si può attendere in linea di principio che essa consegua utili.

I rimanenti compiti subiranno notevoli cambiamenti, con le relative ripercussioni sugli oneri amministrativi della Confederazione. In particolare, le nuove misure di liberalizzazione (vedi sopra n. 7.1) e la semplificazione del sistema d'imposizione e di controllo (vedi sopra n. 7.2) incideranno positivamente sulle spese. L'importo del risparmio così ottenuto, segnatamente nell'ambito del personale, non è ancora definitivo ed è attualmente oggetto di un esame approfondito. Allo stato attuale è possibile prevedere soltanto che, a seguito dello scorporo e della privatizzazione di Alcosuisse, la RFA perderà 30 posti. A causa di ridimensionamenti, anche il controllo decentralizzato sarà ridotto di 20 posti a tempo pieno.

La regolamentazione del mercato, che sarà estesa a tutte le bevande alcoliche, farà registrare un *lieve* aumento delle spese. La regolamentazione del mercato e l'imposizione delle bevande spiritose non saranno più disciplinate dalla medesima legge. In virtù del nesso storico e giuridico tra l'imposizione sulle bevande spiritose e la regolamentazione del mercato, l'esecuzione di quest'ultima da parte della Confederazione continuerà però ad essere finanziata mediante il provento lordo

⁹³ Cfr. art. 112 cpv. 5 e art. 131 cpv. 3 Cost. (RS 101); art. 104 cpv. 1 della legge federale del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10) e art. 78 cpv. 2 della legge federale del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS 831.20).

⁹⁴ I risultati di Alcosuisse del 2008 sono contenuti nel rapporto annuale della Regia federale degli alcool RFA 2008, pag. 26.

dell'imposta sulle bevande spiritose. L'esecuzione della legge sull'imposizione delle bevande spiritose e della legge sull'alcol sarà nettamente meno onerosa dell'esecuzione della legge sull'alcol vigente, con effetti positivi sul prodotto netto e quindi sulle rispettive quote della Confederazione e dei Cantoni sul prodotto netto. [Le cifre saranno presentate nel quadro del messaggio.]

La legge sull'imposizione delle bevande spiritose contiene un'unica disposizione che prevede dei sussidi, ossia l'articolo 35, sulla cui base la Confederazione deve poter promuovere la formazione e il perfezionamento connessi a questa legge. I sussidi che possono essere erogati in base a questa disposizione sono limitati a un milione di franchi. L'articolo 43a della legge sull'alcol vigente, secondo cui la Confederazione sostiene con sussidi le organizzazioni e istituzioni nazionali e intercantionali, è trasposto nei suoi principi di base nella nuova legge sull'alcol (vedi art. 12 legge sul mercato dell'alcool). Le spese future dovrebbero aggirarsi attorno a quelle odierne.

Nel quadro della verifica dei compiti della Confederazione, la RFA è tenuta a ridurre l'effettivo di un terzo e le spese di un quarto, ossia di 5,5 milioni di franchi. L'obiettivo potrà essere perseguito solo a partire dal 2013, vale a dire a conclusione della revisione totale della legge sull'alcol.

10.1.2 Entrate e uscite uniche

Con l'abolizione del monopolio d'importazione dell'etanolo e il ritiro dal mercato dell'alcol, la Confederazione si separerà da Alcosuisse. Quest'ultimo è dislocato in due sedi (Delsberg, JU e Schachen, LU) con vasti depositi, amministrati da Berna. Attualmente non è ancora stato chiarito se e a quale prezzo Alcosuisse possa essere venduto. Analogamente non è ancora possibile fornire indicazioni sull'ammontare delle entrate derivanti da un'eventuale vendita di Alcosuisse né sull'entità delle uscite da sostenere per lo smantellamento delle parti invendibili. Parimenti non è possibile fare previsioni sui costi di un eventuale piano sociale.

Con la reintegrazione della RFA nell'Amministrazione federale centrale, gli attivi e i passivi vengono trasferiti alla Cassa della Confederazione⁹⁵.

10.2 Ripercussioni per l'informatica

L'imposizione delle bevande spiritose e dell'etanolo come pure i controlli saranno attuati con l'ausilio di un'efficiente applicazione informatica. Sviluppata nell'ambito dell'e-government e sul modello della legge sulle dogane, essa consentirà segnatamente l'iscrizione nel registro dell'alcol, la notifica per l'imposizione e una gestione del controllo orientata al rischio.

⁹⁵ L'adeguamento del capitale è stato effettuato in base all'ordinanza del 26 febbraio 1986 concernente la ripartizione del capitale della Regia federale degli alcool in favore dei Cantoni (RS 689.3). Nel rapporto annuale della RFA del 1985-1986 si afferma che «con la ripartizione del capitale i Cantoni sono indennizzati in via definitiva per la parte spettante loro di capitale della Regia federale degli alcool». Il rapporto è stato approvato dall'Assemblea federale con decreto dell'11 dicembre 1986 (FF 1987 I 58).

10.3

Ripercussioni per l'economia

Con l'abolizione del monopolio d'importazione dell'etanolo detenuto dalla Confederazione, la Svizzera segue l'esempio di altri Paesi europei, rinunciando ad essere l'unico Paese che esercita un siffatto monopolio. Secondo lo studio svolto dalla KPMG, ci si dovrà aspettare una diminuzione dei prezzi medi dell'etanolo. I piccoli clienti dovranno invece attendersi un aumento dei prezzi, riconducibile alla soppressione dei sussidi trasversali. Tale circostanza è auspicabile sotto il profilo politico. Secondo lo studio della KPMG non si deve temere né un peggioramento della qualità dell'etanolo né una minaccia alla sicurezza dell'approvvigionamento. Inoltre, sempre secondo il suddetto studio, gli acquirenti di etanolo continueranno a beneficiare di tempi di fornitura rapidi.

Si prevede inoltre che gli effetti sull'economia nazionale della liberalizzazione del mercato saranno complessivamente positivi, tanto più che apriranno il mercato a nuovi settori economici. Contrariamente all'UE, infatti, la Svizzera riscuote dazi d'importazione sull'etanolo relativamente bassi. L'etanolo può quindi essere importato in Svizzera a condizioni vantaggiose e, grazie all'Accordo di libero scambio, esportato nell'UE esente da dazio. Il mercato liberalizzato dell'etanolo potrebbe quindi diventare per i Paesi terzi una piattaforma interessante per approvvigionare il mercato europeo di etanolo.

Nel settore delle bevande spiritose sussistono numerosi sgravi di natura amministrativa. La sostituzione dell'obbligo di concessione con l'obbligo di iscrizione in un registro pubblico, la rinuncia alle 43 autorizzazioni fondate sulla legislazione dell'alcol e la riduzione degli assoggettati all'imposta da circa 48 000 a circa 3000 determineranno una contrazione degli elevati oneri amministrativi, attualmente sostenuti dagli importatori, dai produttori e dai commercianti di bevande spiritose. Non è possibile effettuare una valutazione precisa di queste misure, ma si presume che producano effetti significativi. Questa considerazione vale anche per i costi dei controlli e dell'esecuzione da parte della RFA, dove sono attesi risparmi sostanziali.

L'obbligo di concessione in generale e la clausola del bisogno in particolare (art. 5 cpv. 1 LAlc) avevano senso nell'ambito della riduzione della produzione auspicata dalla legislazione vigente in materia di alcol. Oggi sono però superati e costituiscono un ostacolo inutile alla concorrenza. L'abolizione di queste disposizioni nel quadro della revisione totale è quindi auspicabile sotto il profilo politico e intensificherà la concorrenza. Tuttavia, non è ancora possibile prevedere in quale misura l'abolizione comporterà una maggiore diversificazione dei prodotti o una diminuzione dei prezzi.

La revisione totale della legge sull'alcol sopprime vari privilegi fiscali di cui beneficia unicamente il settore agricolo e che si devono intendere come sussidi al medesimo. Tale soppressione è quindi auspicabile sotto il profilo politico.

11

Programma di legislatura

Il progetto figura nel Programma di legislatura 2007-2011 (FF 2008 597) tra gli «Altri oggetti».

OMC

L'avamprogetto è conforme all'articolo III (trattamento nazionale rispetto alle imposizioni) dell'Accordo generale del 30 ottobre 1947⁹⁶ su le tariffe doganali e il commercio (GATT), che vieta un trattamento discriminatorio dei prodotti nazionali e importati.

UE

L'avamprogetto è conforme agli accordi vigenti tra la Svizzera e l'UE.

L'imposta sull'alcol è parte delle imposte di consumo armonizzate a livello UE. Il diritto UE contiene disposizioni sulla regolamentazione generale dell'imposta di consumo, sulla definizione di merci imponibili e sulle aliquote d'imposizione minime nei Paesi UE. La legge sull'imposizione delle bevande spiritose è compatibile con le seguenti direttive UE:

- direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE (GUCE L 9 del 14.01.2009, pag. 12);
- direttiva 92/83/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche (GUCE L 316 del 31.10.1992, pag. 21);
- direttiva 92/84/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sull'alcole e sulle bevande alcoliche (GUCE L 316 del 31.10.1992, pag. 29).

L'avamprogetto soddisfa i requisiti posti dall'Accordo del 22 luglio 1972⁹⁷ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea, che all'articolo 13 vieta l'introduzione negli scambi tra la Comunità e la Svizzera di qualsiasi nuova restrizione quantitativa all'importazione o misura di effetto equivalente e che all'articolo 18 vieta ogni misura o pratica di carattere fiscale interna che stabilisca, direttamente o indirettamente, una discriminazione tra i prodotti di una parte contraente ed i prodotti similari originari dell'altra parte contraente.

AELS

L'avamprogetto è conforme agli obblighi sanciti dalla Convenzione del 4 gennaio 1960⁹⁸ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) e in particolare, all'articolo 4 della stessa, che vieta la disparità d'imposizione dei prodotti nazionali e dei prodotti degli altri Stati membri.

L'avamprogetto è conforme agli altri accordi di libero scambio bilaterali e multilaterali vigenti.

⁹⁶ RS **0.632.21**

⁹⁷ RS **0.632.401**

⁹⁸ RS **0.632.31**

- disposizioni volte a concretizzare la protezione dei dati (art. 41 cpv. 2);
- comunicazione di dati ad autorità svizzere (art. 42 cpv. 3);
- perseguimento penale da parte dell'Amministrazione federale delle dogane (art. 53 cpv. 3);
- emanazione delle disposizioni d'esecuzione ed esecuzione della legge (art. 57 cpv. 1 e 2);
- imprese per il commercio di etanolo (art. 64 cpv. 2);
- coordinamento con la legge sull'alcol (art. 67);
- entrata in vigore (art. 68 cpv. 2).

13.2.2 Delega al DFF

La legge sull'imposizione delle bevande spiritose delega al DFF la competenza legislativa nei seguenti settori:

- fattore di conversione per la determinazione del tenore volumetrico delle derrate alimentari solide (art. 14 cpv. 2);
- disciplinamento della denaturazione (art. 18 cpv. 3);
- eccezioni alla riscossione dell'interesse di mora (art. 24 cpv. 4);
- determinazione delle aliquote d'interesse (art. 24 cpv. 5);
- deroghe al principio della copertura dei costi per le analisi dell'alcol (art. 28 cpv. 3).

14 Abrogazione e modifica del diritto vigente

Confronta il commento relativo all'articolo 58.

APPENDICE I: autorizzazioni previste nella legge sull'alcool

In relazione ad un alambicco (art. 7 cpv. 3 e 4; art. 14 cpv. 6 LAlc):

- autorizzazione all'acquisto;
- autorizzazione all'impianto;
- autorizzazione al trasporto da un luogo all'altro;
- autorizzazione alla sostituzione;
- autorizzazione alla trasformazione;
- autorizzazione al trasferimento a terzi.

Altre autorizzazioni

- autorizzazione a dare in locazione un alambicco (art. 19 cpv. 3 LAlc);
- autorizzazione alla distillazione per conto di terzi (art. 19 cpv. 3 LAlc);
- autorizzazione alla distillazione per i committenti professionali (art. 19 cpv. 5 LAlc);
- autorizzazione alla gestione di un deposito fiscale o di un deposito sigillato (art. 20 cpv. 3 LAlc).

Autorizzazioni in relazione alla concessione per gli agricoltori

- autorizzazione a dare in locazione un alambicco e a distillare per conto di terzi (art. 7 in riferimento con l'art. 19 cpv. 3 LAlc);
- autorizzazione alla distillazione per gli agricoltori assoggettati al controllo professionale (art. 8 in riferimento con l'art. 7 cpv. 1 LAlc).

Autorizzazioni in relazione al monopolio d'importazione

- autorizzazione ad importare bevande distillate con un tenore alcolico superiore all'80 per cento del volume (art. 27 cpv. 2 LAlc);
- autorizzazione per gli importatori a esercitare le loro attività concernenti le bevande distillate destinate al consumo in sospensione d'imposta in un deposito fiscale o sigillato (art. 34 cpv. 3 LAlc);
- autorizzazione per i rivenditori a esercitare, in un deposito fiscale, in sospensione d'imposta, le loro attività concernenti le bevande distillate destinate al consumo come bevande o generi voluttuari (art. 37 cpv. 2 LAlc);
- autorizzazione ad utilizzare alcol esente dall'onere fiscale e non completamente denaturato (art. 37 cpv. 3 LAlc).

Autorizzazioni in relazione al commercio

- licenza per il commercio all'ingrosso (art. 40 cpv. 1 LAlc);
- patente per il commercio al minuto (art. 41a cpv. 1 LAlc);
- autorizzazione a deroghe (art. 41 cpv. 2).

Base Ordinanza del 12 maggio 1999 sull'alcool (OLAlc);

- concessione per i piccoli produttori (art. 9 OLAlc);
- autorizzazione per i produttori professionali, gli importatori come pure i commercianti di bevande spiritose a depositare bevande distillate in so-

spensione d'imposta in un deposito fiscale o in un deposito sigillato (art. 27 OLAlc combinato con l'art. 20 cpv. 3, art. 34 cpv. 3, art. 37 cpv. 2 LAlc);

- licenza per l'utilizzo di alcol parzialmente denaturato o non denaturato, non assoggettato all'imposta (art. 38 OLAlc in riferimento con l'art. 37 cpv. 3 LAlc);
- autorizzazione alla rietichettatura di bottiglie e contenitori muniti di un'etichetta non conforme alle prescrizioni (art. 46 cpv. 2 OLAlc).

Base Capitolato d'oneri per gli agricoltori assoggettati alle disposizioni di controllo previste per le distillerie professionali

- autorizzazione alla ridistillazione (art. 9 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla macerazione (art. 9 capitolato d'oneri);
- autorizzazione al recupero dell'alcol (art. 9 capitolato d'oneri).

Base Capitolato d'oneri per i distillatori professionali

- autorizzazione all'impiego di impianti di demetilizzazione e per aromi (art. 2 cpv. 2 capitolato d'oneri);
- autorizzazione all'utilizzo di un alambicco per scopi diversi dalla produzione di bevande spiritose (art. 5 cpv. 1 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) a gestire oltre alla distilleria un'altra azienda con attività affine (art. 7 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla distillazione di materie prime diverse da quelle menzionate nella concessione (art. 8 cpv. 1 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla ridistillazione (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla macerazione (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla dealcolizzazione (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione al recupero dell'alcol (art. 13 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) all'utilizzo di applicazioni informatiche o a completare sistemi computerizzati già esistenti (art. 19 capitolato d'oneri).

Base Capitolato d'oneri per i distillatori per conto di terzi

- autorizzazione all'impiego d'impianti di demetilizzazione e per aromi (art. 2 cpv. 2 capitolato d'oneri);
- autorizzazione a prestare, prendere o dare in locazione un impianto di distilleria (art. 5 capitolato d'oneri);
- autorizzazione all'utilizzo di un alambicco per scopi diversi dalla produzione di bevande spiritose (art. 6 cpv. 1 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) a gestire oltre alla distilleria un'altra azienda con attività affine (art. 8 capitolato d'oneri);
- autorizzazione alla distillazione di materie prime diverse da quelle menzionate nella concessione (art. 12 capitolato d'oneri);
- autorizzazione (approvazione) all'utilizzo di applicazioni informatiche o a completare sistemi computerizzati già esistenti (art. 22 capitolato d'oneri).

- Base Ordinanza del 10 giugno 1997 concernente gli ammanchi massimi di bevande distillate nei depositi fiscali e nei depositi sigillati, ammessi in franchigia d'imposta
- autorizzazione per i depositi fiscali o i depositi sigillati a superare i limiti di tolleranza fissati nell'appendice dell'ordinanza concernente gli ammanchi di alcol (art. 3 ordinanza).
- Base Istruzioni del 1° gennaio 2009 concernenti i depositi fiscali
- autorizzazione per i depositi fiscali a cambiare le condizioni di gestione (n. 7 istruzioni);
 - autorizzazione per i depositi fiscali ad utilizzare i locali o le installazioni dell'esercizio temporaneamente per scopi diversi da quelli indicati nell'autorizzazione concessa (n. 15 istruzioni).
- Base Istruzioni del 1° luglio 2007 concernenti i depositi sigillati
- autorizzazione per i depositi fiscali a cambiare le condizioni d'azienda (n. 7 istruzioni);
 - autorizzazione per i depositi fiscali all'impiego temporaneo dei locali o delle installazioni del deposito non previsti dall'autorizzazione concessa (n. 12 istruzioni).

APPENDICE II: elenco delle fonti e bibliografia

Elenco delle fonti

Alcol in cifre 2009, Regia federale degli alcool RFA, Berna 2009, pubblicato sul sito: www.eav.admin.ch/dokumentation/00445/00582/index.html?lang=it (stato: 19.05.2010).

Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 2007. Evaluation der Kontrollstrategie, der eingesetzten Ressourcen und der Kontrollergebnisse. Rapporto del Controllo federale delle finanze, pubblicato sul sito: http://www.efk.admin.ch/pdf/7380BE_EAV_03_10_07_Publ.pdf (solo in tedesco; stato: 19.05.2010).

Messaggio dell'8 ottobre 1886 concernente la legge federale sulla fabbricazione e sull'imposizione delle bevande spiritose (BBl **1886** III 443 segg.).

Messaggio del 29 gennaio 1926 del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la revisione degli art. 31 e 32bis della Costituzione federale (BBl **1926** I 278 segg.).

Messaggio del 1° giugno 1931 sull'avamprogetto di una legge federale sulle bevande distillate (legge sull'alcool, BBl **1931** I 697 segg.).

Messaggio dell'11 dicembre 1978 sulla modifica della legge sull'alcool (BBl **1979** I 53).

Messaggio del 26 febbraio 2003 concernente l'introduzione di un'imposta speciale sugli alcopop (FF **2003** 1950).

Messaggio del 7 settembre 2005 sulla legge federale sull'imposizione della birra (FF **2005** 5091).

Messaggio del 30 settembre 2009 concernente la legge federale sulla prevenzione e la promozione della salute (legge sulla prevenzione, LPrev; FF **2009** 6151).

Das Weinjahr 2008, Ufficio federale dell'agricoltura UFAG, Berna 2008, pubblicato sul sito: www.blw.admin.ch/themen/00013/00084/index.html?lang=de (stato: 6.11.2009).

Gutachten betreffend Alkoholmonopole in der EU 2009, Istituto svizzero di diritto comparato.

Rapporto annuale della Regia federale degli alcool 2008, pubblicato sul sito: www.eav.admin.ch/dokumentation/publikationen/index.html?lang=it (stato: 6.11.2009).

Promemoria concernente la concessione di distillerie 2009, Regia federale degli alcool RFA, Berna 2009, pubblicata sul sito: www.eav.admin.ch/dokumentation/00465/00518/index.html?lang=it (stato: 6.11.2009).

Schweizer Biermarkt in Zahlen 2008, pubblicato sul sito: www.bier.ch/sites/de/statistiken1.php (stato: 6.11.2009).

Programma per l'attuazione dei principi guida stabiliti dal Consiglio federale nel suo Rapporto sul governo d'impresa 2009, pubblicato sul sito:

<http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01400/index.html?lang=it>
(stato: 06.11.2009).

Bibliografia

Böckli, Peter 1975, Indirekte Steuern und Lenkungssteuern. Grundsätze des schweizerischen Rechts der indirekten Steuern, Basilea: Helbing & Lichtenhahn.

Heeb, Jean-Luc/Gmel, Gerhard/Zurbrügg, Christoph/Kuo, Meichun/Rehm, Jürgen 2003, Changes in Alcohol Consumption Following a Reduction in the Price Spirits: a Natural Experiment in Switzerland, in: *Addiction* 2003, 98, pag. 1433-1446.

Kastner, Robert 2009, Die Monopolsituation beim Obstbrand in Deutschland, in: *Österreichische Spirituosen-Zeitung*, marzo 2009, pag. 137 segg.

Niederer, Ruedi/Korn, Kati/Lussman, Daniel/Kölliker, Miriam 2008, Marktstudie und Befragung junger Erwachsener zum Konsum alkoholhaltiger Mischgetränke (Alcopops), Olten 2008, pubblicato sul sito:

www.fhnw.ch/wirtschaft/icc/forschung/forschung-ews/ergebnisbericht-alcopops.pdf
(stato: 6.11.2009).

Thomas, Miriam/Harsch, Isabelle 2009, Il mercato dell'etanolo – Abolizione del monopolio dell'alcool in Svizzera. Analisi del mercato attuale e delle ripercussioni attese da una liberalizzazione, pubblicato sul sito:

www.eav.admin.ch/aktuell/00670/00677/index.html?lang=it (stato: 6.11.2009).