



06.12.2024

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIAt; RS 814.318.142.1)

Pacchetto di ordinanze in materia ambientale, autunno 2025

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Punti essenziali del progetto	4
3	Rapporto con il diritto internazionale	6
4	Commento ai singoli articoli	7
5	Ripercussioni.....	8

1 Situazione iniziale

L'allegato 5 dell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIAt; RS 814.318.142.1) stabilisce le esigenze di qualità della benzina per motori. Per ridurre le emissioni di COV (composti organici volatili, dall'inglese «VOC»: *volatile organic compounds*), l'OIAt limita la tensione di vapore della benzina nel periodo estivo tra il 1° maggio e il 30 settembre a un valore massimo di 60,0 chilopascal (kPa). Se la benzina è miscelata con bioetanolo, la tensione di vapore della miscela aumenta fino a superare il valore massimo sancito dall'OIAt. Per promuovere l'impiego di bioetanolo nel settore dei carburanti, nel 2010 era stata introdotta quindi una deroga temporanea nell'OIAt: in funzione del tenore in bioetanolo fino a una percentuale massima del dieci per cento il valore limite della tensione di vapore poteva essere superato di un valore definito. Questa deroga, conosciuta anche con il termine «waiver», è stata poi prorogata, su richiesta del settore, di ulteriori cinque anni nel 2015 e nel 2020. La deroga attuale scadrà a fine settembre 2025.

Il superamento del valore limite della tensione di vapore di 60 kPa può essere evitato se per le miscele benzina-bioetanolo si utilizza una benzina di base con una tensione di vapore inferiore (le cosiddette «RBOB»¹) invece della benzina per motori convenzionale. Al momento dell'introduzione della prima deroga con la revisione dell'OIAt del 18 giugno 2010², l'opinione prevalente era che le RBOB non sarebbero disponibili in Svizzera in quantità sufficiente e che sarebbe stato pertanto opportuno introdurre una deroga per il valore limite della tensione di vapore. L'obiettivo era facilitare la diffusione del bioetanolo. Poiché si ipotizzava un cambiamento nel mercato delle RBOB e poiché la disponibilità sarebbe aumentata con il passare del tempo, la deroga è stata limitata a cinque anni.

A dicembre 2014, l'associazione Biofuels Svizzera aveva chiesto al Consiglio federale di prorogare per almeno altri cinque anni la deroga alla tensione di vapore. La richiesta era stata motivata argomentando che l'annullamento della deroga avrebbe reso impossibile la miscelazione del bioetanolo con la benzina, poiché le RBOB non erano ancora disponibili in quantità sufficiente. Inoltre, sarebbe stato di fatto anche impossibile adempiere l'obbligo di compensazione del CO₂. Un altro problema evocato è stato che le RBOB non miscelate, non conformi alla norma SN EN 228³, non erano state riconosciute come prodotto della scorta obbligatoria. Con la revisione dell'OIAt del 14 ottobre 2015⁴, il Consiglio federale aveva pertanto prorogato fino al 2020 la deroga alla tensione di vapore.

A novembre 2017, l'associazione Biofuels Svizzera aveva presentato al Consiglio federale una nuova richiesta di proroga almeno fino al 2025. La miscelazione di biocarburanti è lo strumento principale per raggiungere gli obiettivi di riduzione sanciti dalla legge sul CO₂ (RS 641.71) nel settore dei trasporti. Tuttavia, le RBOB continuano a non essere ancora disponibili in quantità sufficiente e a prezzo ragionevole. Anche se ciò fosse il caso, una loro importazione sarebbe fuori questione a causa della mancanza di infrastrutture nelle scorte obbligatorie. L'Unione petrolifera (ora Avenenergy), Carburanti e Biofuels Svizzera sostenevano che una rinuncia alla deroga alla tensione di vapore implicherebbe grandi investimenti nei depositi di carburante. Tuttavia, mancherebbe la necessaria certezza del diritto a lungo termine, poiché si delineerebbe la fine dell'esenzione dalla tassa sugli oli minerali per i carburanti bio-geni. Il Consiglio federale era giunto alla conclusione che, in considerazione della situazione dei depositi e della discussione a livello politico in relazione alle condizioni quadro sulla compensazione del CO₂, una nuova proroga sarebbe stata sostenibile. Con la modifica dell'OIAt del 12 febbraio 2020⁵, ha pertanto prorogato la deroga fino al 2025. L'obiettivo è di concedere ulteriore tempo al settore per adottare le misure necessarie in relazione alla disponibilità delle RBOB e alla futura rinuncia alla deroga.

¹ RBOB: Reformulated Blendstock for Oxygenate Blending

² [Comunicato stampa](#) del 18 giugno 2010 concernente la modifica dell'OIAt; [RU 2010 2965](#)

³ SN EN 228: Carburanti per autoveicoli, benzina senza piombo, requisiti e metodi di prova

⁴ [Comunicato stampa](#) del 14 ottobre 2015 concernente la modifica dell'OIAt; [RU 2015 4171](#)

⁵ [Comunicato stampa](#) del 12 febbraio 2020 concernente la modifica dell'OIAt; [RU 2020 793](#)

2 Punti essenziali del progetto

Nella primavera del 2024, le tre associazioni di settore Avenergy, Carbura e Biofuels Svizzera hanno chiesto all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) una nuova proroga della deroga alla tensione di vapore, «inizialmente fino al 30 settembre 2030». La loro richiesta è stata motivata argomentando che i carburanti biogeni rappresentano una misura di protezione del clima efficace nel settore dei trasporti e che il bioetanolo acquisterà sempre più importanza in futuro. Rispetto ad altri biocomponenti, quest'ultimo potrebbe essere messo in gran parte a disposizione del traffico stradale. Il settore è consapevole che l'impiego di RBOB per la fabbricazione di benzina contenente bioetanolo potrebbe causare un superamento del valore limite sancito dall'OIA per la tensione di vapore nel periodo estivo. La quota di importazioni di RBOB rispetto al volume totale di benzina è passata dallo 0,14 per cento nel 2015 a circa il 15 per cento nel 2023. Ciò conferma gli sforzi intrapresi dai fornitori per aumentare la percentuale di RBOB. Tali sforzi metterebbero però a dura prova il sistema logistico e delle scorte obbligatorie svizzero. Inoltre, a causa del cosiddetto «Swiss Finish» non sarebbe possibile importare E5 premiscelata, ossia benzina con un tenore del cinque per cento di bioetanolo che rispetterebbe il valore limite della tensione di vapore senza la deroga⁶. La rinuncia alla deroga causerebbe un sensibile calo della quantità di bioetanolo.

Per quanto riguarda le scorte obbligatorie, da marzo 2018 i biocomponenti possono essere considerati nei quantitativi depositati. In caso di deposito separato di RBOB e bioetanolo, i due componenti, da soli, non soddisfano le esigenze di qualità per la benzina (norma SN EN 228); solo la loro miscelazione sotto forma di E5 è conforme alla norma. Per le scorte obbligatorie vale il principio del minimo sforzo: in un sito di deposito può essere computato solo il quantitativo di RBOB e di etanolo necessario per fabbricare benzina conforme. Non è possibile depositare i singoli componenti in siti per le scorte obbligatorie differenti.

Per poter derogare alla tensione di vapore, il settore vede due opzioni per soddisfare le esigenze in materia di scorte obbligatorie a fronte del mantenimento dell'obbligo di miscelazione con il bioetanolo:

- deposito di E5 premiscelata: dato che, per motivi tecnici, non possono essere utilizzati per lo stoccaggio di E5, i serbatoi con tetto galleggiante dovrebbero essere convertiti. Inoltre, occorrerebbero in parte onerosi adeguamenti nel settore della protezione antincendio, poiché le misure esistenti per i serbatoi non sarebbero adeguate per la benzina contenente etanolo;
- deposito separato di RBOB e bioetanolo: in ragione del principio del minimo sforzo, in diversi siti dovrebbero essere costruiti nuovi serbatoi per l'etanolo, il che implicherebbe importanti investimenti e richiederebbe molto tempo. L'aumento dei quantitativi di etanolo porterebbe a un'accorciamento degli intervalli di trasbordo poiché l'etanolo, a causa delle sue proprietà chimiche, non è adatto alla lunga conservazione e dovrebbe pertanto essere trasbordato più rapidamente.

L'unica raffineria della Svizzera, situata a Cressier, potrebbe in linea di principio fabbricare E5, che non avrebbe bisogno della deroga; tuttavia, dovrebbe procedere a degli adeguamenti per il periodo estivo i cui costi supplementari annui ammonterebbero, a detta delle associazioni, a diversi milioni.

Secondo le stime del settore, l'abolizione della deroga alla tensione di vapore porterebbe a costi di adattamento dell'ordine di 55-65 milioni di franchi per cinque anni fino al 2030. Un adeguamento delle disposizioni sulle scorte obbligatorie potrebbe ridurre i costi per la messa a disposizione di E5 sul mercato nel rispetto del valore limite della tensione di vapore, senza dover fare ricorso alla deroga. Inoltre, la rinuncia allo Swiss Finish con l'armonizzazione ai requisiti di sostenibilità secondo la «direttiva sulle energie rinnovabili» (in inglese «RED»)⁷ consentirebbe l'importazione di E5 premiscelata su base

⁶ I biocarburanti che soddisfano criteri ecologici e sociali specifici possono, su richiesta, essere esentati dall'imposta sugli oli minerali (legge sull'imposizione degli oli minerali, LIOM; RS 641.61) e computati nel quadro della compensazione del CO₂ (legge sul CO₂). Le esigenze specifiche per l'esenzione dalla tassa sugli oli minerali secondo l'articolo 12b LIOM sono denominate «Swiss Finish».

⁷ [Direttiva \(UE\) 2023/2413](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ott. 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio, GU L 2023/2413, 31.10.2023

RBOB, il che non richiederebbe alcuna deroga. In tal modo, potrebbero essere ridotti anche i costi di adattamento.

A detta delle associazioni, il principale ostacolo all'attuazione delle misure con i necessari investimenti sono i termini ravvicinati nell'ambito della legislazione sul clima. Le condizioni quadro a lungo termine per i carburanti biogeni, finora sconosciute, sarebbero difficilmente conciliabili con i cicli di investimento e di circolazione dei carburanti nelle scorte (obbligatorie). Le associazioni del settore chiedono pertanto una proroga fino al 2030 nell'OIAt della deroga alla tensione di vapore per poter discutere meglio di un'eventuale rinuncia o di eventuali altre proroghe per il periodo post 2030 in concomitanza con i dibattiti sulla legislazione climatica nel settore dei carburanti dopo il 2030.

La deroga sancita dall'OIAt deve pertanto essere prorogata di altri cinque anni per evitare che, in caso di un'abolizione a breve termine della deroga alla tensione di vapore nel 2026, si riduca la quantità di benzina miscelata con bioetanolo disponibile sul mercato. Scenario, questo, che appare giustificato dal fatto che la quota attuale di RBOB rispetto al volume complessivo di benzina ammonta a circa il 15 per cento e, secondo le stime delle associazioni del settore, basate su prelievi di carburanti dai distributori, la deroga alla tensione di vapore è applicata a meno del 50 per cento della benzina venduta nel periodo estivo. La proroga della deroga consente di prendere in considerazione una futura rinuncia alla deroga nel contesto di tutte le principali regolazioni del mercato dei carburanti (legislazioni sulla protezione climatica e sull'imposizione degli oli minerali, disposizioni sulle scorte obbligatorie e contro l'inquinamento atmosferico). Gli sviluppi intervenuti dall'introduzione della deroga nel 2010 hanno evidenziato come sia controproducente limitare la discussione sull'abolizione della deroga solo alle disposizioni dell'OIAt, poiché sono determinanti anche le condizioni quadro relative alla miscelazione del bioetanolo.

Nei prossimi anni, l'UFAM, in collaborazione con le associazioni del settore e con il coinvolgimento dei servizi federali competenti, esaminerà come aumentare la quota di mercato della benzina estiva conforme all'OIAt senza deroga alla tensione di vapore e valuterà le possibilità di rinuncia in tal senso e i costi associati. Oltre all'abolizione della deroga nell'OIAt a partire da un determinato momento, si potrebbe ricorrere anche a un accordo settoriale. Occorre esaminare anche le sinergie che sarà possibile sfruttare, con eventuali adeguamenti della scorta di carburante, per ridurre i costi di investimento necessari in caso di rinuncia alla deroga.

3 Rapporto con il diritto internazionale

Nell'Unione europea (UE), le specifiche applicate alla benzina per motori e ad altri carburanti sono stabilite nella direttiva 2009/30/CE⁸. Analogamente all'OIAt (e alla norma SN EN 228 sulla benzina), nella direttiva sono definite le deroghe ammesse per la tensione di vapore delle miscele benzina-bioetanolo fino a un tenore di etanolo pari al dieci per cento. Secondo l'articolo 3 della direttiva 2009/30/CE, se uno Stato membro dell'UE intende avvalersi della deroga alla tensione di vapore, deve informare la Commissione europea e fornire le informazioni pertinenti. La Commissione valuta se tale deroga è auspicabile e per quanto tempo può essere concessa. In tal senso, tiene conto dell'importanza di prevenire problemi socio-economici causati da una tensione di vapore troppo elevata, inclusa la necessità di adeguamenti limitati nel tempo, e dell'impatto sull'ambiente, sulla salute e soprattutto sulla qualità dell'aria. Per la valutazione è importante che i valori limite e i tetti alle emissioni di cui nelle prescrizioni comunitarie siano pienamente rispettati. In caso contrario, all'articolo 3 paragrafo 5 la direttiva stabilisce che la richiesta sarà respinta.

Fino al 2022 deroghe alla miscelazione di bioetanolo erano state concesse, accogliendo le rispettive domande, soltanto al Portogallo (fino al 2025) e alla Spagna (fino al 2023). In altri sei Paesi (Danimarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Lettonia e Svezia), invece, tale deroga è automaticamente in vigore a causa delle basse temperature ambientali nel periodo estivo (media inferiore a 12 °C in due dei tre mesi estivi, da giugno ad agosto)⁹.

La Svizzera è libera di definire una disposizione nell'OIAt relativa alle deroghe alla tensione di vapore per la benzina. Non esiste nessun accordo tra la Svizzera e l'UE che renderebbe vincolanti le disposizioni della direttiva UE per la Svizzera.

⁸ [Direttiva 2009/30/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 apr. 2009, che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE, GU L 140 del 5.6.2009, pag. 88.

⁹ [ETC CM report 2024/02: Fuel quality monitoring in the EU in 2022](#), 16 aprile 2024.

4 Commento ai singoli articoli

4.1 All. 5 cifra 5 cpv. 1^{bis}

La scadenza per la deroga alla tensione di vapore ammessa per le miscele benzina-bioetanolo durante il periodo estivo, limitata al 30 settembre 2025, viene prorogata di cinque anni fino al 2030. Sarà in tal modo possibile continuare a commercializzare le miscele benzina-bioetanolo che nel periodo estivo, tra il 1° maggio e il 30 settembre, a seconda del tenore di etanolo possono superare, fino a un massimo di 8,0 kPa, il valore limite di 60,0 kPa.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per Confederazione, Cantoni e Comuni

Il mantenimento della deroga alla tensione di vapore nel periodo estivo non ha ripercussioni per Confederazione, Cantoni e Comuni.

5.2 Ripercussioni per l'economia

Con la proroga di ulteriori cinque anni della deroga alla tensione di vapore, gli importatori e i commercianti di carburanti, i responsabili dei depositi, la raffineria e le altre parti interessate non devono procedere ad adattamenti a breve termine della loro logistica o effettuare investimenti per i loro impianti. Per poter portare a termine l'auspicata abolizione della deroga limitata introdotta nel 2010 e più volte prorogata, si rendono comunque necessari degli sforzi da parte del settore.

Come descritto nel capitolo 2, il settore ha stimato il costo degli investimenti a circa 55-65 milioni di franchi su un periodo di cinque anni, il che, in rapporto alla quantità di benzina venduta nello stesso periodo, corrisponde a circa mezzo centesimo per litro di benzina. A detta del settore, i costi annui supplementari per la raffineria di Cressier ammontano a diversi milioni.

La proroga della deroga alla tensione di vapore fino al 2030 concederà ulteriore tempo per delineare scenari futuri relativi a un ulteriore aumento della quota di mercato del bioetanolo e a una rinuncia alla deroga che consentano di ottimizzare i costi per il settore, pur non abbandonando la miscelazione del bioetanolo quale misura di protezione del clima.

5.3 Ripercussioni per l'ambiente e per la salute

Oltre all'effetto positivo della misura di protezione del clima nel settore dei trasporti, la miscelazione del bioetanolo porta a una tensione di vapore elevata della benzina. Di conseguenza, le emissioni di COV dovute all'evaporazione sono più elevate al momento del trasbordo della benzina nei serbatoi e nei distributori di carburante. Una stima approssimativa indica emissioni supplementari pari a 20-30 tonnellate l'anno, ossia il 3-4 per cento delle emissioni di COV generate dal trasbordo di benzina. Non sono state considerate le emissioni supplementari dei veicoli poiché questi ultimi sono muniti di filtri a carboni attivi a rigenerazione interna e sono pertanto considerati «ermetici» dal punto di vista dell'evaporazione di carburanti.

I composti organici volatili, dei quali fa parte anche la benzina, sono importanti precursori della formazione dell'ozono. Con l'irraggiamento solare e con il concorso degli ossidi di azoto e dei COV, si forma l'ozono troposferico (smog estivo). Emissioni supplementari di benzina contribuiscono quindi alla formazione di ozono. Durante il periodo estivo, in diversi luoghi della Svizzera i valori limite delle immissioni per l'ozono vengono regolarmente superati. Alla luce di ciò, da un punto di vista della protezione dell'aria, dell'ambiente e della salute è importante che la deroga alla tensione di vapore venga mantenuta solo per il tempo necessario.