

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 8

A.S. n. 840: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° ottobre 2001, n. 356, recante interventi in materia di accise sui prodotti petroliferi". (Approvato dalla Camera dei deputati).

Novembre 2001

INDICE

Premessa	pag. 1
Articolo 1 (Riduzione delle aliquote delle accise su prodotti petroliferi).....	pag. 2
Articolo 2 (Sospensione dell'aumento annuale delle aliquote di accisa)	pag. 3
Articolo 3 (Aliquota di accisa sul gasolio utilizzato nelle serre)	pag. 3
Articolo 4 (Aliquota di accisa sul gas metano per combustione per uso industriale)	pag. 4
Articolo 5 (Agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati nelle zone montane)	pag. 4
Articolo 6 (Agevolazioni per la reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa con energia geotermica)	pag. 5
Articolo 8 (Agevolazione sul gasolio per autotrazione impiegato dagli Autotrasportatori)	pag. 6
Articolo 8-bis (Termini di pagamento dell'accisa)	pag. 8
Articolo 9 (Norma di copertura)	pag. 10

Premessa

Il presente disegno di legge reca la conversione in legge del decreto-legge n. 356 del 1° ottobre 2001, già esaminato dalla Camera dei deputati. Al riguardo, si segnala che in sede di discussione presso la Camera sono state apportate al testo alcune modifiche, che hanno portato all'introduzione dell'articolo aggiuntivo 8-*bis*, concernente i termini di pagamento dell'accisa.

Articolo 1

(Riduzione delle aliquote delle accise su prodotti petroliferi)

La norma prevede:

- la riduzione dell'attuale aliquota di accisa gravante sulla benzina rossa e la sua riconduzione al livello della vigente aliquota applicata sulla benzina senza piombo; la differenza tra le aliquote vigenti ammonta a lire 70 per litro di prodotto;
- la proroga al 31 ottobre c.a. delle riduzioni delle aliquote di accisa sui prodotti petroliferi indicati dall'articolo 24, comma 1, della legge n. 388 del 2000, mentre per le sole emulsioni stabilizzate di cui al medesimo articolo 24, comma 1, lettera d), della citata legge n. 388 del 2000 la proroga è riconosciuta fino al 31 dicembre c.a.;
- la possibilità, per l'ultimo trimestre del c.a., di distribuire la benzina senza piombo attraverso il circuito della benzina super.

I suddetti provvedimenti generano un maggior onere totale stimato nella RT pari a lire 365 mld per il 2001 e lire 11 mld per il 2002.

Al riguardo, sarebbe opportuno acquisire chiarimenti in ordine agli eventuali effetti ulteriori del provvedimento nel 2002, in connessione alle modalità di pagamento delle accise e dell'IVA¹, nonché sulle modalità di

¹ Si ricorda infatti che nell'ultimo trimestre dell'anno una parte dei pagamenti di competenza dell'anno necessariamente slitta, in termini di cassa, all'anno successivo.

stima dei consumi dei prodotti da riscaldamento, che risultano differenti da quelle utilizzate in precedenti RT su provvedimenti di natura analoga.

Articolo 2

(Sospensione dell'aumento annuale delle aliquote di accisa)

La norma prevede che non venga emanato il DPCM previsto dall'articolo 8, comma 5, della legge n. 448 del 1998 (cd. *carbon tax*), con conseguente sospensione dell'aumento annuale delle aliquote di accisa sugli oli minerali. Al riguardo, la RT correttamente non considera effetti finanziari, in quanto il gettito derivante dalla misura in esame, in base alla norma originaria, era destinato a particolari finalizzazioni.

Articolo 3

(Aliquota di accisa sul gasolio utilizzato nelle serre)

La norma prevede la proroga per l'ultimo trimestre del c.a. dell'esenzione dall'accisa per il gasolio utilizzato nelle coltivazioni in serra; analogo provvedimento era stato assunto per il primo semestre con l'articolo 24, comma 3, della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria per il 2001) e per il terzo trimestre con il decreto-legge n. 246 del 2001.

La RT stima l'onere connesso alla disposizione in 10 mld circa per il solo anno 2001; al riguardo, si ribadisce quanto evidenziato dal Servizio Bilancio della Camera con riferimento alla mancata considerazione degli effetti di cassa generati dalle modalità di pagamento, e quindi di

riscossione, dei tributi in discorso. Tale considerazione comporta la possibilità di slittamento al 2002 di una quota delle minori entrate.

Articolo 4

(Aliquota di accisa sul gas metano per combustione per uso industriale)

L'articolo in esame prevede, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre c.a., la riduzione del 40% dell'accisa sul gas metano per gli utilizzatori industriali, esclusi i termoelettrici, con consumi superiori a 1.200.000 metri cubi per anno. Tale agevolazione era stata prevista per il primo semestre dall'articolo 24, comma 5, della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001) e prorogata per il terzo trimestre dal decreto-legge n. 246 del 2001.

La RT stima un effetto di minori entrate pari a 34 mld per il solo anno 2001.

Al riguardo, va rilevata la necessità di acquisire chiarimenti in ordine alla stima dei consumi presi a base del calcolo nonché, così come già evidenziato in relazione alle precedenti disposizioni, delucidazioni riguardanti lo slittamento anche al 2002 degli effetti di minori entrate dovuti alle modalità di pagamento dei suddetti tributi.

Articolo 5

(Agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati nelle zone montane)

La norma proroga, per l'ultimo trimestre del c.a., la disposizione contenuta per il primo semestre del 2001 nell'articolo 27, comma 1, della

legge n. 388 del 2000 e per il terzo trimestre nell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge n. 246 del 2001, concernente le agevolazioni sul consumo di gasolio e di GPL per riscaldamento impiegati in particolari zone climatiche di cui all'articolo 8, comma 10, lettera c), della legge n. 448 del 1998. La riduzione in discorso ammonta a lire 50 per litro o Kg consumato.

La RT allegata quantifica la minore entrata globale in 34 miliardi di lire, di cui 6 mld per mancato incasso di IVA e la restante parte a titolo di minor accisa, totalmente a carico dell'anno 2001.

Al riguardo valgono i medesimi rilievi già espressi con riferimento agli effetti di slittamento di una parte delle entrate anche all'anno 2002 in connessione alle modalità di pagamento dei tributi in parola.

Articolo 6

(Agevolazione per le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa ovvero con energia geotermica)

La norma disciplina la proroga al 31 dicembre dell'incremento dell'agevolazione fiscale per la produzione di calore da reti di teleriscaldamento alimentate da biomasse e con energia geotermica pari a 30 lire per kilowattora di calore fornito. Tale agevolazione era precedentemente prevista dall'articolo 27, comma 5, della legge n. 388 del 2000 (per il primo semestre del 2001) e dall'articolo 1, comma 10, del decreto-legge n. 246 del 2001 (per il solo terzo trimestre del 2001). L'agevolazione in discorso è usufruibile attraverso il meccanismo del credito d'imposta.

La RT stima l'onere finanziario in 4 mld di lire, quantificato attraverso la rimodulazione temporale dell'onere così come calcolato nella precedente misura recata dalla citata legge n. 388 del 2000 (infatti la LF per il 2001 aveva quantificato in 8 mld di lire l'analoga disposizione di agevolazione per il primo semestre del 2001).

Al riguardo, si segnala che per stimare l'onere dell'attuale provvedimento sarebbe stato più opportuno utilizzare i dati relativi ai modelli F24 - codice tributo 6737 (concernenti la fruizione del suddetto credito d'imposta) al primo semestre del 2001, atteso che verosimilmente l'Amministrazione finanziaria può già conoscere a consuntivo l'effetto dell'agevolazione riguardante tale periodo. Ulteriore rilievo riguarda poi quanto già evidenziato per gli altri articoli con riferimento alle modalità di riscossione del tributo, che fa ipotizzare lo slittamento al 2002 di una parte degli effetti di minore entrata.

Articolo 8

(Agevolazione sul gasolio per autotrazione impiegato dagli autotrasportatori)

La norma in esame:

- ripropone l'agevolazione sul gasolio per autotrazione impiegato dagli autotrasportatori per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2001; questo beneficio per il primo semestre dell'anno corrente era stato previsto dall'articolo 25 della legge n. 388 del 2000 e per il terzo trimestre era stato esteso dall'articolo 1 del decreto-legge n. 246 del 2001;

- ridetermina la misura del rimborso spettante al settore autotrasporto dovuto per il primo semestre del 2001 e la fissa a lire 112 al litro (facendo slittare il termine per la presentazione delle domande dal 31 agosto c.a. al 31 ottobre c.a.) e ciò anche come conseguenza della ridefinizione dei criteri per determinare la suddetta misura dell'agevolazione;
- fissa al 28 febbraio 2002 il termine di scadenza per le richieste del rimborso di quanto spettante per il secondo semestre dell'anno in corso; la conseguenza di ciò è la traslazione della scadenza del terzo trimestre del c.a che viene assorbita nel semestre finale e rinviata all'anno successivo;
- apporta modifiche ed aggiustamenti formali alle norme contenute nei suddetti atti legislativi.

Le variazioni finanziarie recate dal presente provvedimento vengono stimate in lire 135 mld per il 2001 a titolo di maggiori entrate (come effetto netto dello slittamento di 184 mld previsti per il terzo trimestre del 2001 che sono risparmiati e rinviati all'esercizio successivo e dell'onere aggiuntivo di 48 mld legato alla rideterminazione dell'ammontare del rimborso) ed in oneri pari a lire 362 mld per il 2002.

Al riguardo, si ribadisce quanto osservato in ordine alla necessità di acquisire dati più aggiornati con riferimento ai consumi effettivi di carburante, che rappresentano la base di calcolo e di stima dell'agevolazione in discorso. Infatti, è verosimile ipotizzare che siano già disponibili (anche attraverso la somma degli importi indicati nel modello F24 - codice tributo 6731², dai beneficiari obbligati ad indicare un codice specifico per il suddetto credito d'imposta) i dati a consuntivo del

² Si tratta del codice tributo utilizzato per i crediti d'imposta di competenza dell'esercizio 2000

beneficio concesso finora alle aziende di autotrasporto, almeno per quanto riguarda l'anno 2000 o per buona parte di esso. Ciò anche in relazione ai rilievi sollevati dal Servizio del Bilancio della Camera, che stima possibili maggiori oneri dovuti alle differenti quantità di carburante agevolabile, come si può rilevare ad esempio dal conto nazionale dei trasporti dell'anno 2000.

Articolo 8-bis

(Termini di pagamento dell'accisa)

La norma in esame, riguardante i termini di pagamento dell'accisa, è stata introdotta nel testo del decreto-legge durante l'esame presso la Camera dei Deputati.

Nello specifico, si modifica l'attuale normativa di cui all'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo n. 504 del 26 ottobre 1995 (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative), il quale prevede che il pagamento delle accise, fatte salve le disposizioni previste per singoli prodotti, venga effettuato, per i prodotti immessi in consumo nei primi quindici giorni del mese, entro la fine dello stesso mese e, per i prodotti immessi in consumo nel periodo dal giorno 16 fino alla fine del mese, entro il giorno 15 del mese successivo.

La modifica introdotta con il presente articolo prevede che i termini e le modalità di pagamento dell'accisa siano fissati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze; fino all'adozione di tale provvedimento restano fermi i termini e le modalità di pagamento contenuti nelle disposizioni previste per i singoli prodotti. In ogni caso,

per i prodotti immessi in consumo in ciascun mese, il pagamento dell'accisa deve avvenire entro il giorno 16 del mese successivo; per le immissioni avvenute dal 1° al 15 dicembre il pagamento deve avvenire entro il giorno 27 dello stesso mese ed in tal caso non è ammesso il versamento unitario ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997.

La norma quantifica l'onere in lire 3 miliardi per l'anno 2001 e in 40 miliardi a decorrere dall'anno 2002. Nell'ultimo comma è previsto infine che il Governo trasmetta al Parlamento a cadenza semestrale i dati concernenti le variazioni dei prezzi dei prodotti petroliferi in relazione all'andamento dei prezzi internazionali.

Al riguardo, si segnala che sull'articolo aggiuntivo non è stata predisposta la RT; la Commissione bilancio della Camera ha espresso parere di nulla osta sull'emendamento sulla base di una dichiarazione del rappresentante del Governo, il quale ha specificato che gli oneri quantificati si riferiscono allo slittamento dei termini, che genera minori entrate riconducibili agli interessi derivanti dalla modifica dei termini stessi di pagamento.

Al fine di verificare la correttezza della quantificazione sarebbe opportuno che il Governo fornisse chiarimenti in merito ai dati presi a riferimento della valutazione stessa; non è chiaro, infatti, se la quantificazione indicata dalla norma si riferisca esclusivamente a minori entrate in conto interessi di mora o se tenga conto altresì dell'effetto sul fabbisogno determinato dalla dilazione dei versamenti delle accise. È necessaria pertanto un'integrazione della RT complessiva.

Infine, occorre sottolineare che la definizione di termini e modalità di pagamento delle accise relativamente a una serie di prodotti è rinviata

ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze: anche sotto tale aspetto appare opportuno disporre di un'integrazione di dati da parte del Governo, atteso che l'entità complessiva dell'agevolazione (in termini di differimento dei versamenti) non risulta compiutamente definita nel testo della disposizione in esame.

Articolo 9

(Norma di copertura)

L'articolo reca la copertura finanziaria degli oneri di cui al provvedimento, con eccezione di quelli dell'articolo 8-*bis*. La copertura risulta riferita alle entrate connesse alle sanzioni amministrative erogate dall'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, già destinate dall'articolo 148 della legge finanziaria per il 2001 ad un apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'industria, volto al finanziamento di iniziative a vantaggio dei consumatori. La particolarità del decreto in esame è che viene destinata una quota di tali entrate alla copertura degli oneri relativi anche al 2002. Vengono qui di seguito analizzati due aspetti della problematica che l'articolo in questione pone.

Anzitutto, premesso che, sotto l'aspetto quantitativo, nel corso del dibattito presso la Camera dei deputati il Governo ha fatto presente che nel 2001 risultano incassati circa 708 mld di lire³, sufficienti pertanto a coprire la somma degli oneri del provvedimento, pari a 684 mld nei due anni 2001 e 2002, sarebbe però utile avere certezza circa il fatto che la somma complessiva indicata dal Governo sia da considerarsi al lordo o al

³ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari 24 ottobre 2001, pag. 33

netto di eventuali utilizzi che siano eventualmente già avvenuti nel corso dell'anno in attuazione dell'articolo 148 citato.

Presso la Camera dei deputati è stato poi sollevato un problema in riferimento alla quota con cui le entrate in questione vanno a coprire gli oneri del 2002, essendosi ritenuto a tal riguardo che si potesse realizzare un mancato rispetto del principio di annualità del bilancio, dal momento che si utilizzerebbero per un esercizio successivo entrate acquisite nell'esercizio precedente.

Il Governo ha fatto al riguardo⁴ presente che la descritta copertura non sembra inficiare il principio dell'annualità di bilancio, in quanto nell'attuale ordinamento contabile è già prevista una fattispecie nella quale è consentito utilizzare entrate nell'anno successivo a quello in cui sono state realizzate. Il riferimento è all'istituto della riassegnazione, previsto dall'articolo 2, comma 2, del D.P.R. n. 469 del 1999, ove è stabilito che le somme versate nei due ultimi mesi dell'anno possono essere riassegnate alla spesa nell'anno successivo, il che concretizzerebbe così un istituto che garantisce la certezza delle risorse, in quanto fondato sulla premessa della preventiva acquisizione delle entrate.

Al riguardo, si osserva che l'istituto della riassegnazione, peraltro presente da tempo nell'ordinamento e solo normato diversamente negli aspetti procedurali dal predetto D.P.R., non sembra volto – se lo si inquadra dal punto di vista sistematico – a consentire una forma di copertura autonoma di oneri nuovi o maggiori dell'esercizio successivo utilizzando entrate dell'esercizio precedente, con il che esso si collocherebbe nell'ambito delle modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura di cui al quarto comma dell'articolo 81 Cost.. L'istituto sembra

⁴ Ibidem

invece diretto a disciplinare, nell'ambito del comma 3 dell'articolo 81 Cost., le modalità più favorevoli perché la complessità delle procedure di acquisizione delle entrate e di assegnazione alla spesa (e della relativa esecuzione) per quanto riguarda i due ultimi mesi dell'esercizio non risulti alla fine preclusiva nei confronti dell'ordinaria gestione del bilancio a legislazione vigente.

Va peraltro ricordato che lo stesso articolo 148 della legge finanziaria del 2001 è costruito senza un riferimento agli esercizi, per cui non è escluso che il fondo ivi previsto possa essere destinato alle finalità indicate in esercizi successivi utilizzando entrate ad esso affluite in esercizi precedenti. Tuttavia, la norma del decreto-legge in esame presenta la particolarità aggiuntiva per cui le risorse in questione vengono riassegnate al bilancio per essere utilizzate nell'esercizio successivo, al di fuori dunque del meccanismo del fondo.