



# Modifica dell'ordinanza relativa alla tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (OCOV)

## Commento

---

### Indice

1	Situazione iniziale .....	2
2	Panoramica degli adeguamenti .....	2
3	Gli adeguamenti in dettaglio .....	3
3.1	Proroga dell'esenzione secondo l'articolo 9 OCOV .....	3
3.2	Soppressione di norme obsolete .....	3
3.3	Disponibilità minima dei dispositivi di abbattimento degli effluenti gassosi ...	3
3.4	Indennità versata all'Amministrazione delle dogane .....	4
3.5	Restituzione della tassa alle PMI in caso di raccolta dei rifiuti .....	4
3.6	Attestato dell'avvenuto versamento della tassa .....	4
3.7	Presentazione di bilanci COV incompleti .....	5
3.8	Distribuzione del prodotto della tassa agli assicurati conformemente alla LAM	5
3.9	Aggiornamento degli elenchi delle sostanze e dei prodotti .....	6
4	Ripercussioni .....	8
4.1	Ripercussioni sulla Confederazione .....	8
4.2	Ripercussioni su Cantoni e Comuni .....	8
4.3	Ripercussioni sull'economia .....	8
4.4	Ripercussioni ecologiche .....	8

## 1 Situazione iniziale

I composti organici volatili (COV) sono generati dall'evaporazione di solventi e carburanti e dalla combustione incompleta. Fonti principali sono l'industria e l'artigianato nonché il traffico. I COV, insieme agli ossidi di azoto sono annoverati tra i precursori importanti della formazione di ozono ("smog estivo").

La tassa d'incentivazione sui COV, quale strumento dell'economia di mercato, completa le prescrizioni dell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIAAt). Essa ha effetto non solo quando trovano applicazione i valori limite di emissione dell'OIAAt, ma anche nel caso delle emissioni diffuse. Entrambi gli strumenti hanno contribuito a una netta riduzione del rilascio di COV in Svizzera negli ultimi anni: tra il 1998 e il 2004, le emissioni dei COV soggetti alla tassa d'incentivazione sono state ridotte di circa un terzo.<sup>1</sup>

Il carico di ozono in Svizzera continua a essere troppo elevato e danneggia la salute umana, la vegetazione e beni materiali. Gli sforzi volti alla riduzione delle emissioni devono essere proseguiti.

Le imprese che riducono in misura notevole le loro emissioni beneficiano oggi di una esenzione dalla tassa secondo l'articolo 9 OCOV. Questa esenzione scade il 31 dicembre 2008. La rinuncia a una modifica dell'ordinanza comporterebbe, a partire dal 1° gennaio 2009, per le imprese finora esentate dalla tassa, il pagamento di 3 franchi per ogni chilogrammo di COV emessi in Svizzera. Ciò costituirebbe un onere finanziario molto gravoso per alcune imprese.

L'aspetto più importante della modifica dell'ordinanza è pertanto la proroga dell'esenzione secondo l'articolo 9 OCOV. Inoltre, dalle esperienze acquisite nell'ambito dell'esecuzione dell'ordinanza sui COV a partire dal 2000 è emersa la necessità di una serie di altre piccole modifiche della stessa.

## 2 Panoramica degli adeguamenti

La possibilità di esenzione secondo l'articolo 9 OCOV è prolungata di quattro anni.

Le altre modifiche riguardano

- la soppressione di norme obsolete,
- le condizioni inerenti la disponibilità dei dispositivi di abbattimento degli effluenti gassosi,
- l'indennità versata all'Amministrazione delle dogane,
- la restituzione della tassa alle PMI in caso di raccolta collettiva di rifiuti contenenti COV,
- l'attestato dell'avvenuto versamento della tassa,
- le sanzioni in caso di presentazione di bilanci incompleti (in particolare in caso di presentazione ritardata),
- la distribuzione del prodotto della tassa agli assicurati conformemente alla legge federale sull'assicurazione militare (LAM).

<sup>1</sup> Cfr. UFAM (2006): Anthropogene VOC-Emissionen Schweiz 1998, 2001 und 2004 (disponibile solo in tedesco)

Infine, l'aggiornamento degli elenchi, contenuti negli allegati dell'ordinanza, nei quali sono catalogate le sostanze e i prodotti. Le modifiche concernono le sostanze e i prodotti elencati qui di seguito:

- oli leggeri e preparazioni,
- limoneni / oli essenziali,
- cicloesanone,
- 2-metilpropan-1-olo,
- aceti commestibili,
- bitumi,
- carta, ovatte e feltri,
- preparazioni atte a iniziare o accelerare una reazione e preparazioni catalitiche.

### **3 Gli adeguamenti in dettaglio**

#### **3.1 Proroga dell'esenzione secondo l'articolo 9 OCOV**

L'articolo 9 OCOV prevedeva finora un'esenzione di durata determinata:

- fino al 31 dicembre 2003 nel caso di emissioni ridotte del 30 per cento rispetto alla quantità di COV che sarebbe stata emessa all'anno per la medesima produzione rispettando la quantità massima ammessa conformemente alla limitazione preventiva delle emissioni secondo gli articoli 3 e 4 dell'OIAI;
- fino al 31 dicembre 2008 nel caso di emissioni ridotte del 50 per cento.

Pertanto, a partire dal 2009, alcune imprese che finora erano esenti dalla tassa dovrebbero assumersi un notevole onere finanziario. Per questo motivo, la possibilità di esenzione è prolungata di altri quattro anni, ossia fino al 31 dicembre 2012. Detto periodo di proroga deve servire ad abbattere ulteriormente le emissioni di COV. È un dovere che incombe a tutti coloro che emettono COV.

#### **3.2 Soppressione di norme obsolete**

Negli articoli 7 e 9 OCOV sono sancite le aliquote della tassa e le condizioni per l'esenzione applicate per i periodi dal 2000 al 2002 e dal 2003 al 2008. Esse vengono pertanto soppresse in quanto superate.

#### **3.3 Disponibilità minima dei dispositivi di abbattimento degli effluenti gassosi**

Attualmente l'esenzione dalla tassa presuppone la disponibilità dei dispositivi di abbattimento degli effluenti gassosi durante il 95 per cento delle ore di esercizio. Da tale disposizione sono eccettuati gli impianti di recupero la cui disponibilità è soltanto del 93 per cento. In base all'attuale concezione giuridica, questa disposizione, disciplinata finora a livello di volantino informativo,<sup>2</sup> deve essere sancita a livello di ordinanza (art. 9 cpv. 1 lett. a OCOV).

Come mostrano alcune analisi, la disponibilità minima durante l'esercizio normale è facilmente raggiungibile. Nel caso di una sostituzione o un danneggiamento grave del dispositivo di abbattimento degli effluenti gassosi esiste oggi una norma volta a evitare situazioni problematiche. Anche questa norma è stata finora disciplinata a livello di volantino informativo. Essa viene mantenuta e sancita anche nell'ordinanza. Qualora una difficoltà come quelle appena elencate dovesse impedire di raggiungere la necessaria disponibilità, è possibile, a determinate condizioni, non tenere conto, ai

<sup>2</sup> Cfr. Volantino informativo sull'esenzione dalla tassa grazie ai provvedimenti per ridurre le emissioni

fini del calcolo, della disponibilità dei periodi di interruzione dell'esercizio. In questi casi la tassa è applicata solo durante i periodi di interruzione dell'esercizio. Questa norma favorisce le imprese interessate e costituisce inoltre uno stimolo finanziario alla prevenzione e alla riparazione sollecita dei dispositivi che subiscono danni importanti.

### **3.4 Indennità versata all'Amministrazione delle dogane**

L'Amministrazione delle dogane (Direzione generale delle dogane) riscuote, secondo i decreti del Consiglio federale del 14 novembre 1952 e 29 settembre 1967 sui proventi lordi delle tasse, un cosiddetto emolumento o provvigione di riscossione del 2,5 per cento. La percentuale dei costi di riscossione relativi alla tassa d'incentivazione sui COV – al contrario delle altre tasse d'incentivazione<sup>3</sup> – non era ancora stata stabilita a livello di ordinanza. Ai fini della trasparenza, la prevista modifica offre la possibilità di sancire questa aliquota nella rispettiva ordinanza (art. 4 cpv. 1 OCOV). L'indennità versata all'Amministrazione delle dogane rimane stabile.

### **3.5 Restituzione della tassa alle PMI in caso di raccolta dei rifiuti**

Le richieste di restituzione comportano spese amministrative per le imprese, i Cantoni e la Confederazione. Per questo motivo è stato fissato un importo minimo di 3'000 franchi al di sotto del quale non avvengono restituzioni. Se alcuni piccoli emittitori riescono a raggiungere insieme questo importo minimo mediante uno smaltimento coordinato dei rifiuti sarebbe auspicabile, in linea di principio, garantire loro una restituzione collettiva. Una possibilità in tal senso è offerta dall'articolo 18 capoverso 3<sup>bis</sup> OCOV. Le soluzioni concrete devono comunque essere convenute caso per caso tra la Confederazione e i singoli settori.

Inoltre, l'articolo 18 capoverso 1 OCOV viene ora formulato in modo tale da non escludere una soluzione. La formulazione precedente equiparava gli utilizzatori agli aventi diritto alla restituzione ("La tassa viene restituita soltanto se l'avente diritto dimostra che ha impiegato i COV in modo tale che siano esenti dalla tassa"). La nuova formulazione è più aperta: "...se gli aventi diritto attestano che *i COV sono stati impiegati in modo tale...*".

### **3.6 Attestato dell'avvenuto versamento della tassa**

Conformemente all'articolo 18 capoverso 4 OCOV, nella domanda di restituzione l'avente diritto deve documentare l'aliquota della tassa. Questa prova può comportare un onere amministrativo se le imprese acquistano COV da terzi che non indicano, conformemente allo standard, l'aliquota della tassa e il numero di autorizzazione COV nelle loro fatture e che, a loro volta, acquistano COV da terzi. L'introduzione dell'articolo è contemporanea a quella della tassa e in vista dell'aumento della tassa nel 2003 da 2 a 3 franchi. A causa della presenza sul mercato di COV con diverse aliquote della tassa occorre garantire che la restituzione non avvenisse in base a un'aliquota superiore a quella della tassa versata in origine. D'ora in poi gli aventi diritto alla restituzione devono solo attestare, che la tassa è stata versata. Si evita in tal modo che singoli fornitori importino COV senza dichiararli in quanto tali, e quindi evadano la tassa che però addebitano in seguito ai propri clienti. Senza l'attestato dell'avvenuto versamento della tassa, l'individuazione di questi fornitori sarebbe ol-

<sup>3</sup> Cfr. art. 2 OHEL RS 814.019 e art. 2 OBGZ RS 814.020.

tremodo difficile; ciò li avvantaggerebbe ingiustamente rispetto ai concorrenti che si comportano correttamente. Si tratta perciò di prevenire abusi siffatti (intenzionali o per negligenza).

Per questi motivi, la formulazione nell'articolo 18 capoverso 4 OCOV deve essere modificata come segue: la frase "L'avente diritto deve documentare tale aliquota" è sostituita da "l'avente diritto deve attestare che la tassa è stata versata".

Dato che nella prassi non vengono più presentate domande di restituzione relative a COV gravati con un'aliquota più bassa, anche la prima parte di questo capoverso (4) diventa superflua: "L'importo restituito è calcolato in base all'aliquota della tassa con la quale i COV sono stati gravati". Questa affermazione sarà perciò omessa.

### **3.7 Presentazione di bilanci COV incompleti**

Secondo l'articolo 22 capoverso 3 OCOV, nella sua accezione letterale, chi inoltra un bilancio dei COV incompleto o non lo inoltra entro il termine di scadenza deve pagare posticipatamente la tassa, compreso l'interesse di mora, su tutti i COV temporaneamente non gravati dalla tassa (procedura di impegno volontario). In casi singoli, questa prassi può comportare gravi conseguenze per le imprese e deve pertanto essere modificata.

La possibilità, presa in considerazione, di introdurre un elenco speciale delle multe per la presentazione ritardata dei bilanci, non è ammissibile per ragioni giuridiche. È stata invece prevista la sanzione seguente: l'autorizzazione all'acquisto di COV temporaneamente non gravati dalla tassa ("procedura di impegno volontario") è sospesa per tre anni a decorrere dalla fine dell'anno d'esercizio in corso, vale a dire che l'impresa è tenuta a pagare la tassa per tutti i COV impiegati (con diritto alla restituzione alla fine dell'anno di bilancio) a partire dal nuovo anno di esercizio.

Le imprese alle quali la procedura di impegno volontario è stata revocata devono informare i loro fornitori e clienti circa la revoca dell'autorizzazione. Un'impresa è punibile se continua ad acquistare COV non gravati dalla tassa.

### **3.8 Distribuzione del prodotto della tassa agli assicurati conformemente alla LAM**

Conformemente all'attuale articolo 23 OCOV, il prodotto della tassa è distribuito a tutti gli assicurati della LAMal (assicurazione malattie obbligatoria), salvo ai militari di professione, che non sono assicurati contro le malattie in base alla LAMal ma all'assicurazione militare (LAM). L'articolo 23 OCOV viene pertanto adeguato in modo tale per cui anch'essi possano beneficiare della distribuzione della tassa, come è già previsto nell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>. Inoltre, secondo la nuova prassi della Cancelleria federale, è necessario apportare alcune lievi modifiche redazionali al testo. Lo stesso adeguamento è applicato alle tasse d'incentivazione sull'olio da riscaldamento «extra leggero» con un tenore di zolfo superiore allo 0,1 per cento (OHEL) nonché sulla benzina e sull'olio diesel con un tenore di zolfo superiore allo 0,001 per cento (OBDZ). Oggi, queste tasse vengono a loro volta distribuite a tutte le persone assicurate secondo la LAMal.

### 3.9 Aggiornamento degli elenchi delle sostanze e dei prodotti

Negli elenchi degli allegati 1 e 2 dell'ordinanza sui COV sono enumerate le sostanze e i prodotti soggetti alla tassa sui COV. Tali elenchi, che comprendono svariati prodotti e sostanze, vengono aggiornati periodicamente d'intesa con la Commissione per la tassa d'incentivazione sui COV.

#### (1) Modifica dell'elenco delle sostanze (allegato 1)

##### 2710.1199 Oli leggeri e preparazioni

Il numero di tariffa 2710.1199 non figura nell'elenco. Il vecchio numero di tariffa 2710.0029 è stato suddiviso nei nuovi numeri di tariffa 2710.1199 e 2710.1999 in occasione della terza revisione del sistema armonizzato (HS). Erroneamente, il numero di tariffa 2710.1199 non era stato inserito nell'elenco delle sostanze (importazione 2003: 61'641 kg; 2004: 140'884 kg; 2005: 161'867 kg). Di conseguenza, il numero di tariffa deve figurare nell'elenco delle sostanze.

##### Limoneni / oli essenziali

Gli oli essenziali terpenati di arancio di costituzione chimica non definita rientrano nel numero di tariffa 3301.9090. I numeri di tariffa relativi all'elenco delle sostanze 3805.9000, riferito al DL-limonene e all'L-limonene, e 3301.9090, riferito al D-limonene, sono errati.

L'elenco delle sostanze viene pertanto modificato come segue:

ex 2902.1999 D-limonene ((R)-p-menta-1,8-dien)

ex 2902.1999 DL-limonene ((RS)-p-menta-1,8-dien)

ex 2902.1999 L-limonene ((S)-p-menta-1,8-dien)

D-, DL- e L-limoneni derivati da oli essenziali terpenati (ad es. oli essenziali terpenati di arancio, dipentene)

##### 2914.2200 Cicloesanone

Il numero di tariffa 2914.2200 non figura nell'elenco esistente delle sostanze. Le importazioni annue ammontano però a oltre 1'500 tonnellate di cicloesanone, sostanza che svolge un certo ruolo quale diluente per colori e vernici e quale componente di miscele di solventi. Il cicloesanone stempera quasi tutte le resine artificiali e molte resine naturali. Viene inoltre impiegato nel nitrato di cellulosa (per vernici all'acetilcellulosa, inchiostri PVC e quale sverniciatore). Il cicloesanone è quindi presente in molti processi che provocano emissioni. Da molti anni se ne osservano intensamente i consumi. Per tutti questi motivi dovrebbe essere inserito nell'elenco delle sostanze, e precisamente sotto il numero di tariffa 2914.2200.

##### Incongruenze linguistiche

Per quanto riguarda il numero di tariffa 2905.1490, solo l'elenco delle sostanze in lingua tedesca riporta la voce corretta: 2-metilpropan-1-olo (isobutanolo); gli elenchi in lingua francese e italiana riportano per contro la voce erronea metilpropan-1-olo. Le versioni francese e italiana vengono pertanto adeguate.

#### (2) Modifica dell'elenco dei prodotti (allegato 2)

##### Aceti commestibili

La classificazione tariffaria relativa agli aceti commestibili è modificata.

Classificazione tariffaria esistente: aceto commestibile né aromatizzato né colorato, con un tenore in acido acetico di oltre il 10 per cento in peso

2915.2100 (con tassa sui COV)

Nuova classificazione tariffaria: aceto di fermentazione, che può essere impiegato quale aceto commestibile, indipendentemente dall'impiego e dal tenore in acido acetico  
2209.0000 (senza tassa sui COV)

La nuova classificazione tariffaria fa sì che, ad esempio, l'aceto per pulire non possa essere assoggettato alla tassa sui COV, benché ne sussisterebbero le premesse. Affinché l'aceto commestibile non destinato a scopi alimentari venga assoggettato anche in futuro alla tassa d'incentivazione, l'aceto commestibile e i suoi succedanei (ad eccezione dell'aceto destinato a fini alimentari) devono essere da ora in poi inseriti nell'elenco dei prodotti. L'elenco viene pertanto completato con la voce seguente:  
ex 2209.0000 Aceti commestibili e loro succedanei commestibili ottenuti dall'acido acetico non destinati a scopi alimentari

### Bitumi (2715.0000)

L'elenco non annovera il numero di tariffa 2715.0000. Esso comprende le miscele bituminose a base di asfalto o di bitumi naturali, di bitume di petrolio, di catrame minerale o di pece di catrame minerale (ad es. mastici bituminosi, «cut-backs»). I bitumi hanno un tenore in COV di circa il 50 per cento. Le emissioni di COV generate dai bitumi in occasione di lavori di pavimentazione stradale ammontavano nel 2001 a 1'750 tonnellate<sup>4</sup>; le importazioni ammontano attualmente a oltre 15'000 tonnellate l'anno. È perciò opportuno inserire nell'elenco dei prodotti il numero di tariffa 2715.0000.

### Carta, ovatte, feltri

L'elenco dei prodotti non include attualmente il numero di tariffa 3401.1990. Esso comprende carta, ovatte, feltri e stoffe non tessute, impregnati, spalmati o ricoperti di sapone o di detergenti. Prodotti analoghi corrispondenti al numero di tariffa 3307 (ad es. salviettine igieniche ad uso cosmetico) o prodotti corrispondenti al numero di tariffa 3405. (panni per lucidare le scarpe, stracci per la pulizia dei pavimenti ecc.) sono soggetti alla tassa sui COV. Di conseguenza, il numero di tariffa 3401.1990 deve essere a sua volta integrato nell'elenco dei prodotti (allegato 2).

La carta igienica umida, le salviettine igieniche e le salviettine umide sono riportate, in base alla prassi vigente, al numero di tariffa 3307 (con COV). Detta prassi doveva essere modificata. Carte, ovatte, feltri e stoffe non tessute sono elencati, dalla metà del mese di maggio del 2006, sotto il numero di tariffa 3401.1100, che va perciò inserito nell'elenco dei prodotti (allegato 2). Benché il tenore in COV di questi prodotti sia piuttosto contenuto, è opportuno che essi vengano trattati nello stesso modo ad esempio delle cosiddette salviettine rinfrescanti che, come finora, sono elencate sotto il numero di tariffa 3307.

### 3815.1100/9000 Preparazioni atte a iniziare o accelerare una reazione e preparazioni catalitiche non nominate o comprese altrove

Il numero di tariffa 3815.1100/9000 non è inserito nell'elenco dei prodotti. Ciò comporta problemi nel caso dell'importazione di prodotti a due componenti:  
- vernici sigillanti per parquet con un tenore del 54 per cento in peso di COV (numero di tariffa 3208. con tassa sui COV)

<sup>4</sup> Rapporto dell'UFAM intitolato "Anthropogene VOC-Emissionen Schweiz 1998 und 2001", UFAM 2003 (disponibile solo in tedesco)

- indurenti con un tenore dell'85 per cento in peso di COV (numero di tariffa 3815. senza tassa sui COV).

In caso di importazione simultanea dei due componenti si applica il numero di tariffa 3208 (con tassa sui COV per entrambi). Nel caso di importazione separata dei due componenti, gli indurenti relativi al numero di tariffa 3815 non sono soggetti alla tassa sui COV. Il numero di tariffa 3815.1100/9000 deve essere pertanto inserito nell'elenco dei prodotti.

### **(3) Per una comprensione migliore**

Il significato del termine "ex" va spiegato con una nota a piè di pagina all'inizio degli elenchi delle sostanze e dei prodotti, in quanto chi non ha dimestichezza con le espressioni del settore doganale potrebbe fraintenderne il significato e interpretarlo come "ad eccezione di", oppure "che ha cessato di svolgere una funzione determinata". Nel nostro contesto "ex" va tuttavia interpretato come "da". Ciò significa che sono soggette alla tassa sui COV soltanto le sostanze o le merci esplicitamente menzionate ai numeri di tariffa indicati, che ne comprendono centinaia.

## **4 Ripercussioni**

### **4.1 Ripercussioni sulla Confederazione**

Le modifiche dell'ordinanza non hanno alcuna ripercussione sul fabbisogno finanziario e di personale della Confederazione. Anche per quanto riguarda i proventi della tassa non sono da attendersi ripercussioni sensibili.

### **4.2 Ripercussioni su Cantoni e Comuni**

Le modifiche dell'ordinanza non hanno (salvo alcuni lavori a tantum) nessuna ripercussione sul fabbisogno finanziario e di personale di Cantoni e Comuni. Le modifiche mirano tendenzialmente a conferire maggiore uniformità all'esecuzione della normativa.

### **4.3 Ripercussioni sull'economia**

La modifica dell'ordinanza non avrà nessuna ripercussione rilevante sull'economia nel suo insieme. I settori interessati beneficeranno per contro della possibilità di esenzione dalla tassa per altri quattro anni. Lasciar decadere tale possibilità senza un'alternativa penalizzerebbe fortemente alcune imprese, soprattutto le tipografie e gli stampatori di imballaggi, l'industria chimica, settori che necessitano di molti coloranti, prodotti di pulizia e solventi, nonché il settore dello sgrassaggio dei metalli.

### **4.4 Ripercussioni ecologiche**

Come in passato, un'esenzione dalla tassa è vincolata alla condizione di una sensibile riduzione delle emissioni. La tassa mantiene in tal modo tutta la sua efficacia. Dato che i COV, insieme agli ossidi di azoto, contribuiscono alla formazione di ozono, la tassa d'incentivazione serve anche alla tutela della salute.