



Berna, 11 dicembre 2007

Rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva relativa alla modifica dell'OCOV

Sommario

1	Situazione iniziale	1
2	Svolgimento dell'indagine conoscitiva	1
3	Valutazione generale	2
4	Pareri sull'articolo 9 OCOV (esenzione in caso di provvedimenti)	2
5	Pareri sulle altre modifiche	3
6	Altre richieste	5
	Allegato: Elenco dei pareri pervenuti	6

1 Situazione iniziale

Siccome i COV contribuiscono, assieme agli ossidi di azoto, alla formazione dell'ozono, dal 2000 sul rilascio di COV è prelevata una tassa d'incentivazione, che attualmente è di 3.- franchi al kg. Alla tassa è soggetta circa la metà delle attuali emissioni di COV. Le emissioni soggette alla tassa sono diminuite di circa un terzo tra il 1998 e il 2004. Non sono sottoposte alla tassa segnatamente le emissioni di COV causate dal settore dei trasporti. Secondo l'articolo 9 OCOV, oggi le imprese possono chiedere l'esenzione dalla tassa se intraprendono sforzi supplementari di riduzione delle emissioni di COV. Questa possibilità di esenzione scadrà alla fine del 2008, determinando un forte carico per singole imprese. Il punto principale della modifica dell'ordinanza è pertanto la proroga di quattro anni della possibilità di esenzione di cui all'articolo 9 OCOV. L'occasione della revisione è stata inoltre colta per apportare una serie di piccole modifiche derivanti dalle esperienze maturate nell'ambito dell'esecuzione.

2 Svolgimento dell'indagine conoscitiva

Il DATEC ha avviato l'indagine conoscitiva il 17 agosto 2007 con scadenza 16 novembre 2007. Sono stati contattati 61 destinatari: tutti i Cantoni, il Principato del Liechtenstein e tre istituzioni ufficiali, 25 associazioni dell'economia e 6 associazioni ambientaliste. Sono pervenute 53 risposte, di cui 26 inoltrate dai Cantoni, una dal Liechtenstein e due da istituzioni ufficiali, 18 da associazioni dell'economia e 6 da associazioni ambientaliste e sanitarie (cfr. elenco allegato).

3 Valutazione generale

L'obiettivo principale della modifica dell'ordinanza – una proroga di quattro anni della possibilità di esenzione conformemente all'articolo 9 OCOV – ha suscitato l'approvazione della maggioranza dei partecipanti all'indagine conoscitiva. Si sono schierati contro questa modifica la Commissione federale per l'igiene dell'aria (EKL), le associazioni ambientaliste e sanitarie nonché una parte dei Cantoni. Economie-suisse ha accolto favorevolmente le modifiche, sottoscrivendo i pareri di SGCI, SKW e SOLV per quanto riguarda l'attuazione tecnica.

In merito agli altri adeguamenti, una larga maggioranza dei partecipanti si è espressa favorevolmente.

Il Principato del Liechtenstein ha rinunciato a esprimere un parere sostanziale.

4 Pareri sull'articolo 9 OCOV (esenzione in caso di provvedimenti)

Articolo 9 capoverso 1: esenzione e condizioni

Una proroga dell'esenzione dalla tassa in caso di adozione di provvedimenti volti a ridurre le emissioni entro la fine del 2012 è approvata da tutte le associazioni dell'economia, dal Controllo federale delle finanze CDF (che sta effettuando una valutazione della tassa sui COV) e da una larga maggioranza dei Cantoni (dai Cantoni GL, SH, GR e TI tuttavia solo a patto che allo scadere dei quattro anni la possibilità di esenzione non sia più prorogata). Il Cantone ZG chiede che sia fatta chiarezza al più presto, in modo da poter pianificare gli investimenti privati a lungo termine.

Si sono schierati contro una proroga della possibilità di esenzione tutte le associazioni ambientaliste e sanitarie nonché i Cantoni BL, BS, NE, SG e la EKL. Per i Cantoni BL e BS, questa agevolazione sarebbe ipotizzabile solo per le imprese che intendono avviare ora la riduzione delle loro emissioni di COV.

A favore di una proroga è stata menzionata innanzitutto la compatibilità economica, ma anche l'incentivo a compiere sforzi supplementari per soddisfare le condizioni per l'esenzione. Da parte degli oppositori è stata obiettata soprattutto l'assenza di incentivi per le aziende esentate a ridurre le emissioni diffuse di COV, oltre all'argomento dell'uguaglianza e della certezza giuridica o del segnale politico.

Oltre a queste dichiarazioni di principio sulla possibilità di esenzione, in merito a questo articolo sono pervenute le seguenti proposte:

L'UPSA, il Centre Patronal e l'Associazione EPS chiedono che l'esenzione sia valida a tempo indeterminato oltre il 2012, per l'Associazione EPS almeno fintanto che non si possano escludere distorsioni della concorrenza rispetto alle importazioni con altri provvedimenti (ad es. una tassa sulle importazioni di prodotti EPS¹ o la detraibilità dei costi supplementari).

Vari Cantoni propongono inasprimenti delle condizioni per l'esenzione:

- ulteriore riduzione delle emissioni, ad esempio una riduzione delle emissioni annue di COV di almeno il 70 per cento rispetto al limite delle emissioni previsto agli articoli 3 e 4 OIAt (SH);
- prova degli sforzi intrapresi negli ultimi otto anni (NE),

¹ Polistirolo espanso

- disposizioni per la riduzione delle emissioni diffuse, ad esempio sotto forma di un audit periodico (GL),
- mandato all'UFAM e agli emettitori di COV di cercare altre possibilità di riduzione delle emissioni (AG, GR).

In generale, la fissazione della disponibilità minima dei dispositivi di abbattimento degli effluenti gassosi (dispositivi di abbattimento) – finora disciplinata a livello di promemoria – ha suscitato ampi consensi. Per i Cantoni UR, LU, NW, OW e SZ, il fatto che per gli impianti di recupero e gli altri dispositivi di abbattimento degli effluenti gassosi si applichino disponibilità minime differenti assume rilievo solo in caso di un eventuale ulteriore aumento dell'aliquota della tassa. Il Cantone GL chiede di non modificare le disposizioni concernenti la disponibilità temporale.

I Cantoni FR, GL, GR, SG propongono inoltre di rinunciare al requisito che il dispositivo di abbattimento sia tecnicamente in buono stato. Paventano un onere di controllo supplementare per i Cantoni. Temono peraltro che la raccomandazione cantonale sia interpretata come tacita approvazione del buono stato tecnico e che di conseguenza ogni evento che limita la disponibilità dei dispositivi di abbattimento dovrebbe essere definito straordinario.

Articolo 9 capoverso 1^{bis}: evento straordinario

I Cantoni GL, SG e SH considerano inapplicabile o troppo poco chiaro il termine di "evento straordinario". Il Cantone GR chiede pertanto di ispirarsi maggiormente al promemoria in vigore nel formulare l'articolo 9 e il Cantone SH di sopprimere il capoverso. Il Cantone FR propone di precisare il concetto di "evento straordinario" a livello di promemoria, analogamente al commento Seiler sulla LPAmb.

Le associazioni economiche SGCI, SKW, SOLV e USVP nonché il Cantone ZH chiedono una regolamentazione (che vada oltre il nuovo capoverso 1^{bis}) degli eventi imprevisti (guasto completo del dispositivo di abbattimento), giustificando questa richiesta con le conseguenze finanziarie per le imprese nel caso in cui dovessero pagare la tassa durante il tempo di indisponibilità del dispositivo di abbattimento. Secondo il Cantone ZH, le emissioni durante il tempo di indisponibilità dovrebbero essere calcolate tenendo conto della disponibilità nei tre anni precedenti.

Articolo 9 capoverso 1^{ter}: sostituzione del dispositivo di abbattimento degli effluenti gassosi

I Cantoni GL, SG, SH chiedono di rinunciare a una regolamentazione dettagliata concernente la sostituzione dei dispositivi di abbattimento, dato che tale sostituzione avviene sempre d'intesa con le autorità (obbligo di licenza di costruzione), nella maggior parte dei casi in orari marginali, nell'interesse dell'azienda stessa.

5 Pareri sulle altre modifiche

Articolo 4: indennità versata alle autorità esecutive

In generale ha suscitato consensi il fatto che l'indennità già concessa finora alla Direzione generale delle dogane (2,5 per cento dei proventi complessivi) sia ora sancita nell'ordinanza.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) chiede tuttavia di adeguare questa indennità verso il basso: in base alle sue stime, infatti, le spese effettive di esecuzione della Direzione generale delle dogane sono inferiori.

Articolo 7: aliquota della tassa

I Cantoni BL e BS rivendicano un aumento della tassa a fr. 5.-/kg, il che corrisponderebbe all'aliquota massima ammessa secondo la LPAmb. La EKL e il Cantone GE propongono di verificare la possibilità di un aumento dopo il 2012. Si oppongono per precauzione a un incremento della tassa le associazioni economiche ECO SWISS, ISG, SKW, SGCI, SOLV e USVP. A sostegno di un aumento è fatto valere un rafforzamento dell'effetto della tassa, in particolare per le vernici e le pitture, contro un aumento il fatto che esso sarebbe sproporzionato e non conforme all'obiettivo.

Articolo 18 capoverso 3^{bis}: restituzione collettiva in caso di raccolta dei rifiuti

In generale la restituzione collettiva per le PMI è accolta favorevolmente, dal Cantone JU con riserbo. Il Cantone NE si esprime criticamente perché teme costi amministrativi supplementari. Nel caso eventuale ritiene necessario verificare le indennità per le spese amministrative dei Cantoni. Il Cantone TI ritiene che debba essere meglio implementata la modalità di rimborso e che il rimborso debba essere effettuato singolarmente ad ognuno dei membri del gruppo. I Cantoni BS, BL e FR chiedono che siano precisati i criteri per la formazione di un gruppo e che il termine di "emittitori" sia sostituito da "richiedenti". Il Cantone ZH propone che il raccoglitore dei rifiuti tenga un elenco dei fornitori, trasmesso annualmente ai Cantoni per conoscenza.

Articolo 18 capoverso 4: attestato dell'avvenuto versamento della tassa

Il Cantone FR è contrario al fatto che invece della prova dell'aliquota della tassa (capoverso 4) sia ancora richiesto solo l'attestato dell'avvenuto versamento della tassa, perché ritiene che nei magazzini vi siano tuttora COV acquistati a un'aliquota di fr. 2 o ancora prima dell'introduzione della tassa. Gli altri partecipanti che si sono espressi condividono invece la proposta di riformulazione di questo capoverso.

Art. 22b: presentazione incompleta del bilancio dei COV

La modifica dell'articolo 22b prevede un'attenuazione della sanzione finora sproporzionata per le imprese autorizzate ad acquistare COV temporaneamente non gravati dalla tassa che presentano il bilancio dei COV in maniera incompleta o oltre il termine di scadenza.

Tutti i partecipanti all'indagine salvo due sostengono questa modifica: il Cantone NE esprime dei dubbi in merito all'attuabilità. Il Cantone ZH vincola la sua approvazione al fatto che alle imprese prive di questa autorizzazione siano concesse delle possibilità di proroga del termine.

Le associazioni UPSA e Centre Patronal propongono di sanzionare la presentazione incompleta con un solo anno di sospensione dell'autorizzazione invece di tre. Il Cantone NE chiede se gli interessi debbano essere riscossi solo sulle emissioni residue invece che sull'intero volume di COV. E il Cantone TI ritiene che l'autorizzazione debba essere sospesa automaticamente quando un'impresa non raggiunge la soglia minima di 50 t di COV prevista all'articolo 21 OCOV. SGCI propone di precisare il termine di "completo" a livello di promemoria.

Articolo 23: distribuzione del prodotto della tassa

In generale suscita approvazione il fatto che debbano beneficiare della distribuzione del prodotto della tassa anche gli assicurati secondo la LAM, garantendo così la parità di trattamento rispetto agli assicurati secondo la LAMal. L'USAM suggerisce di chiedere, quale criterio supplementare per il versamento, che gli assicurati abbiano già pagato i loro premi.

Allegato: elenchi positivi

In generale, l'aggiornamento delle sostanze e dei prodotti soggetti alla tassa non è contestato.

Il Cantone NE è contrario all'inserimento dei bitumi (numero di tariffa 2715.000) perché non vede alcuna possibilità di sostituzione.

La VSS propone di completare la voce "oli leggeri e preparazioni" (numero di tariffa 2710.1199) con la nota in calce "Frazioni sino a 240° C".

Il Cantone ZG chiede di escludere dalla tassa d'incentivazione, nell'ambito dell'agricoltura, i numeri di tariffa 2710, 2711 e 3808, in modo da evitare aumenti dei costi in questo ramo economico.

6 Altre richieste

Le associazioni ambientaliste e sanitarie, i Cantoni FR, JU, SO, TI e ZH, la EKL nonché Gastrosuisse sottolineano che la tassa d'incentivazione si è rivelata uno strumento efficace dell'economia di mercato. Le organizzazioni ambientaliste fanno notare che i COV non sono solo una delle cause dell'inquinamento da ozono, bensì anche una fonte di polveri fini secondarie.

Il Cantone BE ritiene che per ridurre durevolmente il carico di ozono a medio termine debba essere rafforzato ulteriormente l'effetto d'incentivazione della tassa. Anche i Cantoni BL e BS intravedono ancora un'importante necessità d'intervento a livello di COV e deplorano che le condizioni di esenzione o le agevolazioni non si ispirino alle disposizioni cantonali (ad es. con valori limite più severi), bensì esclusivamente all'OIA.

In generale è accolto favorevolmente il dialogo avviato nell'estate del 2007 tra l'UFAM e l'economia allo scopo di identificare possibilità tecniche per ridurre le emissioni di COV.

Il CDF ha accolto favorevolmente la presente modifica dell'ordinanza, ma annuncia raccomandazioni a medio termine, ritenendo che il rapporto costi-benefici della tassa non sia più adeguato.

La VSS chiede che la questione del senso o del rapporto costi-benefici dell'OCOV sia posta in termini un po' più chiari.

ECO SWISS chiede se non occorra ripensare la strategia di riduzione dei COV delle autorità per risolvere il problema delle concentrazioni eccessive di ozono: detta organizzazione ritiene infatti che, malgrado il calo delle emissioni di COV, non si intraveda nessuna variazione significativa delle concentrazioni di ozono. ECO SWISS attira infine l'attenzione sull'agricoltura quale fonte di COV.

Secondo SOLV, per risolvere il problema dell'ozono bisognerebbe puntare prioritariamente sugli idrocarburi (benzine) e sugli ossidi di azoto (prodotti dai motori a combustione).

Per la SKW la tassa d'incentivazione svizzera è in contrasto con le disposizioni in vigore nell'area UE.

La TVS deplora che la sua rivendicazione di una semplificazione della restituzione per le PMI, espressa nel 2006, non sia stata accolta. L'USAM attira l'attenzione delle autorità doganali sulla problematica del traffico transfrontaliero (grigio). Quanto ai costi della riscossione della tassa occorre verificare se non si debba istituire una commissione. Per SAA, infine, eventuali regolamentazioni che vanno oltre il diritto europeo dovrebbero essere sospese.

Allegato: Elenco dei pareri pervenuti

1. Cantoni e Principato del Liechtenstein

AG	Argovia
AI	Appenzello Interno
AR	Appenzello Esterno
BE	Berna
BL	Basilea Campagna
BS	Basilea Città
FL	Principato del Liechtenstein
FR	Friburgo
GE	Ginevra
GL	Glarona
GR	Grigioni
JU	Giura
LU	Lucerna
NE	Neuchâtel
NW	Nidvaldo
OW	Obvaldo
SG	San Gallo
SH	Sciaffusa
SO	Soletta
SZ	Svitto
TG	Turgovia
TI	Ticino
UR	Uri
VD	Vaud
VS	Vallese
ZG	Zugo
ZH	Zurigo

2. Commissioni e istituzioni federali

CDF	Controllo federale delle finanze
EKL	Commissione federale per l'igiene dell'aria

3. Associazioni dell'economia

Associazione EPS	Associazione EPS Svizzera / EPS-Verband Schweiz (EPS: polistirolo espanso)
------------------	--

	Centre patronal
Coop	Coop Svizzera
ECO SWISS	Organizzazione dell'economia per la protezione dell'ambiente, la sicurezza sul lavoro e la tutela della salute
economiesuisse	Federazione delle imprese svizzere
Gastrosuisse	Federazione svizzera degli albergatori e dei ristoratori
ISG	Interessengemeinschaft der schweizerischen Gärungssig-Industrie
SAA	swiss automotive aftermarket
santésuisse	Associazione degli assicuratori malattie svizzeri
SGCI	Chemie Pharma Schweiz
SKW	Associazione svizzera dei cosmetici e dei detergenti
SOLV	Schweizerische Organisation für Lösemittelverwertung der Packmittelhersteller
TVS	Federazione tessile svizzera
UPSA	Unione professionale svizzera dell'automobile
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USVP	Unione svizzera dei fabbricanti di vernici e pitture
VISCOM	Associazione svizzera per la comunicazione visuale
VSS lubes	Associazione dell'industria svizzera dei lubrificanti

3. Associazioni ambientaliste e sanitarie

Greenpeace Svizzera
Iniziativa delle Alpi
Lega polmonare svizzera
Lega svizzera contro il cancro
Medici per l'ambiente
WWF Svizzera

I pareri completi possono essere consultati presso l'Ufficio federale dell'ambiente (sezione Economia).