



30 luglio 2020

Rapporto esplicativo relativo alla modifica dell'ordinanza concernente le agevolazioni in materia di diritto ambientale in relazione al coronavirus (COVID-19)

Riferimento/Numero d'incarto: BAFU-D-E63B3401/235

Indice

1	Introduzione	2
2	Punti essenziali del progetto	3
3	Rapporto con il diritto internazionale	4
4	Spiegazioni relative alle singole disposizioni	4
5	Ripercussioni	4

1 Introduzione

La tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (COV; in inglese *Volatile Organic Compounds*; VOC), adottata nel 2000, è uno strumento economico che incentiva un uso parsimonioso di sostanze e prodotti contenenti COV. Ciò concerne in parte anche i disinfettanti prodotti sulla base di solventi (diversi tipi di alcol). L'esecuzione della tassa d'incentivazione sui COV è disciplinata dall'ordinanza relativa alla tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (OCOV; RS 814.018).

Il 5 giugno 2020, il Consiglio federale ha approvato un'esenzione temporanea dalla tassa d'incentivazione sui COV, valida fino al 31 agosto 2020, per i disinfettanti per superfici (ordinanza COVID-19 diritto ambientale; RS 814.203)¹. In precedenza erano esentati dalla tassa d'incentivazione sui COV i disinfettanti per le mani, ma non quelli per le superfici. Tuttavia, secondo le disposizioni dell'Organo di notifica per prodotti chimici, lo sportello unico dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e del Segretariato di Stato all'economia (SECO) possono essere ammessi anche i disinfettanti a base alcolica adatti per la disinfezione sia delle mani che delle superfici. A questo punto non era più chiaro se questi ultimi fossero esentati o meno dalla tassa d'incentivazione. L'esenzione temporanea è stata introdotta per reagire alla maggiore richiesta di disinfettanti a base alcolica a seguito della pandemia da coronavirus (COVID-19). A tale scopo, il Consiglio federale si è fondato sulle basi legali vigenti in materia di diritto ambientale. In merito si è constatato che se le disposizioni contenute nella decisione generale dell'Organo di notifica per prodotti chimici fossero rimaste valide anche dopo il 31 agosto 2020, sarebbe stato necessario prorogare anche le disposizioni dell'ordinanza COVID-19 diritto ambientale.

Dagli accertamenti preliminari effettuati da UFAM e UFSP risulta che dal punto di vista sanitario i disinfettanti a base alcolica presentano vantaggi rispetto ai prodotti alternativi a base di cloro o di composti ammoniacali quaternari. In linea di principio, l'esenzione temporanea dei disinfettanti per superfici a base alcolica è giustificata anche dal punto di vista ambientale, soprattutto perché i prodotti alternativi non sono privi di problemi.

Considerata la perdurante importanza dei disinfettanti a base alcolica sotto il profilo della politica sanitaria e per motivi legati all'esecuzione, l'esenzione dalla tassa d'incentivazione sui COV sarà prorogata fino al 31 dicembre 2021. In questo modo non si crea un precedente per l'esenzione illimitata dei disinfettanti per superfici; l'analisi di una tale esenzione dei disinfettanti per superfici rimane riservata nel quadro della procedura di revisione ordinaria.

¹ [Ordinanza del 5 giugno 2020 concernente agevolazioni in materia di diritto ambientale in relazione al coronavirus \(COVID-19\).](#)

2 Punti essenziali del progetto

Il progetto persegue tre obiettivi:

- *l'unificazione della soluzione di esenzione relativa ai disinfettanti per le mani e le superfici per evitare oneri amministrativi*: la decisione generale² emanata dall'Organo di notifica per prodotti chimici prevede un'etichettatura in base alla quale i disinfettanti per le mani possono prestarsi anche per la disinfezione di piccole superfici. Ciò non consente più di fare una distinzione univoca nella prassi esecutiva dell'OCOV tra i disinfettanti esentati e quelli non esentati, poiché finora erano esentati solo i disinfettanti per le mani. Una parte delle scorte autorizzate ed etichettate secondo la decisione generale non sarà venduta entro fine agosto, ragione per cui l'Organo di notifica per prodotti chimici ha prorogato a fine febbraio 2021 il termine di liquidazione³. È prevedibile che anche dopo la scadenza della durata di validità della decisione generale temporanea l'Organo di notifica per prodotti chimici autorizzerà nel quadro della procedura di omologazione ordinaria, etichetterà come disinfettanti per mani e superfici e metterà in commercio i disinfettanti a base alcolica i cui campi di utilizzo sono adatti per le mani e le superfici. Ciò comporterà i problemi di differenziazione a livello di esecuzione di cui sopra. In base all'articolo 35a capoverso 2 LPAmb, il Consiglio federale può, da un lato, assoggettare alla tassa d'incentivazione sui COV i tenori di COV nelle miscele e negli oggetti e, dall'altro, in base all'articolo 35a capoversi 3 e 5, esentare determinati COV dalla tassa d'incentivazione. Nella fattispecie, i problemi di differenziazione di cui sopra e il vantaggio principale a livello sanitario giustificano di trattare fino a fine 2021 il tenore di COV dei disinfettanti per superfici alla stregua dei disinfettanti per le mani e pertanto di esentarli temporaneamente dalla tassa d'incentivazione sulla base dell'articolo 35a capoverso 5 LPAmb. Con questa proroga si semplifica in misura significativa l'esecuzione dell'OCOV per i servizi interessati nell'economia e nell'amministrazione rispetto a una nuova tassazione dei disinfettanti per superfici.
- *La riduzione dell'impegno di capitale nella produzione di disinfettanti*: di regola, per le imprese recentemente e temporaneamente interessate dalla questione non è facile quanto per i fornitori affermati riuscire a ridurre i costi relativi all'impegno di capitale per le sostanze di partenza su cui grava la tassa. Finora in sede di esecuzione il tutto era infatti in parte vincolato ad ampi obblighi contabili e a quantitativi soglia. L'ordinanza COVID-19 diritto ambientale ha reso possibile un rimborso mensile. Dall'esame delle domande di rimborso finora trattate risulta che al momento solo cinque della cinquantina di imprese soddisferebbero le condizioni per l'ottenimento della procedura di impegno volontario secondo l'articolo 21 OCOV. Le altre dovrebbero prefinanziare fino alla chiusura dell'esercizio la tassa d'incentivazione sui COV che grava sulle sostanze di partenza. Il conseguente impegno di capitale, in parte ingente, ridurrebbe la competitività dei produttori più piccoli e li costringerebbe probabilmente a uscire di nuovo dal mercato. Per ragioni legate all'esecuzione e per evitare distorsioni della concorrenza, la possibilità di rimborso mensile sarà prorogata fino al 31 marzo 2022.
- *La riduzione del costo dei disinfettanti per i consumatori*: senza una proroga dell'esenzione dei disinfettanti per superfici, a seguito dei problemi di differenziazione fra i disinfettanti per le mani e quelli per le superfici, da settembre l'importazione e la produzione di disinfettanti per superfici, ma pure una parte dell'offerta di disinfettanti per le mani (adatti anche per disinfettare le superfici e omologati ed etichettati di conseguenza) dovrebbero essere gravate dalla tassa d'incentivazione. L'esenzione prorogata fino a fine 2021 può quindi fornire un contributo limitato alla riduzione del prezzo dei disinfettanti. A seconda della composizione, la tassa d'incentivazione fa aumentare di circa 1400-1900 franchi il prezzo di una tonnellata di disinfettante.

² FF 2020 1373 Decisione generale dell'Organo di notifica per prodotti chimici concernente l'omologazione di biocidi per far fronte a situazioni eccezionali di cui all'articolo 30 OBioc.

³ FF 2020 5609 Decisione generale n. 3 dell'Organo di notifica per prodotti chimici concernente l'omologazione di biocidi per far fronte a situazioni eccezionali di cui all'articolo 30 OBioc.

3 Rapporto con il diritto internazionale

La prevista modifica dell'ordinanza COVID-19 diritto ambientale è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

4 Spiegazioni relative alle singole disposizioni

Art. 4 cpv. 3 Rimborso mensile della tassa d'incentivazione sui COV per la fabbricazione di disinfettanti

I fabbricanti svizzeri di disinfettanti esentati dalla tassa possono presentare mensilmente fino al 31 marzo 2022 le domande di rimborso della tassa sui COV.

Art. 7 cpv. 1^{bis} Durata di validità dell'ordinanza

Fatto salvo il capoverso 1^{er}, la durata di validità dell'ordinanza è prorogata fino al 31 marzo 2022 in modo da mantenere possibile il rimborso mensile per la fabbricazione di disinfettanti da parte dell'Amministrazione federale delle dogane.

Art. 7 cpv. 1^{er} Durata di validità delle proroghe relative alla tassa sulle acque di scarico e all'utilizzo di carta termica

La presente modifica non concerne gli articoli 2 e 6 in quanto sono esclusi dalla proroga dell'ordinanza. Detti articoli si applicano pertanto ancora fino al 15 dicembre 2020.

Art. 7 cpv. 2^{bis} Durata di validità dell'esenzione temporanea dei disinfettanti per superfici

L'esenzione temporanea dalla tassa d'incentivazione dei disinfettanti per superfici è prorogata fino al 31 dicembre 2021.

5 Ripercussioni

Ripercussioni per la Confederazione e i Cantoni

A seguito del loro stralcio dall'allegato 2 OCOV, i disinfettanti per superfici non sono più soggetti alla tassa d'incentivazione sui COV. Fino al 27 luglio 2020, l'importo complessivo dei rimborsi pervenuto alla dogana in relazione ai disinfettanti ammontava a circa 2,5 milioni di franchi. Questi minori proventi corrispondono circa al 2 per cento dei proventi complessivi della tassa d'incentivazione sui COV del 2019. I proventi della tassa d'incentivazione variano di anno in anno in parte anche in misura considerevole (più volte nell'ordine di grandezza di 10 mio.), ragione per cui l'effetto ottenuto con l'esenzione temporanea viene assorbito dalla variazione annuale. Considerato che la tassa d'incentivazione è ridistribuita, anche gli importi da versare alla popolazione saranno quindi minori. Per la Confederazione, il progetto non influirà sul bilancio e potrà essere attuato facendo ricorso alle risorse di personale o finanziarie disponibili.

Ripercussioni per l'economia e la società

L'esenzione temporanea dei disinfettanti per superfici chiarisce la difficile differenziazione tra disinfettanti a base alcolica per superfici e mani al momento della produzione, dell'importazione e della distribuzione di disinfettanti per l'economia e l'amministrazione in relazione con la tassa d'incentivazione sui COV e le omologazioni da parte dell'Organo di notifica per prodotti chimici. Si evitano quindi i costi amministrativi, i servizi interessati dispongono di una certezza di pianificazione e non si creano falsi incentivi per l'allestimento di scorte esentate dalla tassa d'incentivazione. L'esenzione prolungata contribuisce inoltre ad abbassare i prezzi dei disinfettanti per i consumatori. La proroga del rimborso mensile facilita l'entrata sul mercato dei fabbricanti di disinfettanti ed evita problemi di liquidità dovuti a un prolungato impegno di capitale.

Ripercussioni per l'ambiente

L'esenzione temporanea dei disinfettanti per superfici riduce l'incentivo finanziario per un uso parsimonioso di questi prodotti. Il conseguente impatto eccessivo per l'ambiente è tuttavia da considerare esiguo, poiché l'uso è riconducibile soprattutto a considerazioni di ordine sanitario e i prodotti alternativi a base di composti clorurati e ammoniacali quaternari esenti da solventi presentano anch'essi svantaggi ecologici.