

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2590

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato DI TEODORO

Incentivazioni per la riduzione dell'uso dei composti organici volatili

Presentata il 27 marzo 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le cifre riguardanti le emissioni di solventi in atmosfera derivanti dalle operazioni di lavaggio e verniciatura industriale sono enormi:

in Italia si producono circa 1.500.000 tonnellate l'anno di vernici, mediamente al 40 per cento di residuo secco: ciò significa che già nei barattoli sono contenute 900.000 tonnellate di solvente destinate ad evaporare. Di 1.500.000 di tonnellate di vernici prodotte, il 40 per cento circa (650.000 tonnellate), è utilizzato nell'industria, il che implica l'uso, ai fini delle diverse operazioni industriali di applicazione e diluizione delle vernici stesse, nonché di pulizia degli impianti e degli attrezzi, di almeno 1.500.000 di tonnellate di solventi (in Europa, il quantitativo totale ammonta ad oltre 5.000.000 di tonnellate — dati ESIG). La cifra complessiva che ne risulta colloca le emissioni nei processi di finitura al terzo-quarto posto come causa di impatto ambientale, dopo il traffico, il riscaldamento civile e indu-

striale e le emissioni dovute a processi naturali spontanei (eruzioni, decomposizione e altro).

Per quanto riguarda il settore della verniciatura, il processo di progressivo abbandono dei solventi è reso difficoltoso dall'elevata complessità del settore, articolato in circa 200.000 aziende, piccole e medie, distribuite eterogeneamente su tutto il territorio nazionale e inserite in contesti produttivi e di sviluppo molto spesso incomparabili;

per quanto riguarda il settore del lavaggio industriale, la quantità di solventi clorurati venduta ufficialmente in Europa è di circa 300.000 tonnellate l'anno, e di queste il 15 per cento è utilizzato in Italia (40-50.000 tonnellate).

La direttiva 1999/13/CE del Consiglio, dell'11 marzo 1999, sulla limitazione delle emissioni di composti organici volatili (COV), dovute anche all'uso di solventi

organici nell'industria, tenta di regolamentare l'impatto ambientale delle operazioni di finitura organica. La direttiva avrebbe dovuto essere recepita all'interno della legislazione nazionale di ciascuno Stato membro della UE entro il 1° aprile 2001.

Ciò ad oggi non è avvenuto nel nostro Paese, e per questa ragione il 20 dicembre 2001 la Commissione europea ha adottato un parere motivato contro l'Italia. È infatti ormai diffusa a livello internazionale e comunitario la consapevolezza circa la gravità del problema. L'uso di solventi nelle attività di lavaggio industriale e di verniciatura industriale, a causa delle caratteristiche di questo tipo di operazioni, provoca emissioni di COV nell'aria che sono nocive per la sanità pubblica e contribuiscono alla formazione locale e transfrontaliera di ossidanti fotochimici nello strato limite della troposfera con danni alle risorse naturali, di estrema importanza ambientale ed economica e, in talune condizioni di esposizione, con effetti nocivi per la salute umana. L'inquinamento dovuto ai COV in una regione influenza spesso l'aria e l'acqua di altre regioni. L'Italia, con la legge 12 aprile 1995, n. 146, ha reso esecutivo il protocollo alla convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza concernente la lotta contro le emissioni di COV o i loro flussi transfrontalieri, fatto a Ginevra il 18 novembre 1991.

La necessità di ridurre le emissioni di COV è un dato, dunque, ormai acquisito all'interno del nostro ordinamento. Tuttavia, le modalità attraverso cui raggiungere questo scopo non possono non essere compatibili con il modello di sviluppo della nostra industria, spesso composta da imprese medie e medio-piccole (e dunque impossibilitate a sostenere costi eccessivamente onerosi). Le emissioni di COV possono essere evitate o ridotte nell'attività industriale, dato che esistono prodotti sostitutivi meno nocivi, o che si potrebbero adottare altre misure tecniche per ridurre le emissioni nell'ambiente, ma ciò deve trovare espressione in una formula eco-

nomicamente sostenibile per le imprese interessate.

La proposta di legge che si presenta tenta di definire un metodo possibile per creare le risorse indispensabili al cambiamento tecnologico necessario all'abbattimento delle emissioni dannose. A questo fine le imprese devono assumere la parte principale dell'intero processo. È per questo che qui si propone di istituire forme di sostegno e di incentivazione alla piccola e media industria per la riduzione dell'uso dei COV.

Si tratta, in sintesi, di prevedere, al fine di generare risorse da investire in trasformazione tecnologica, l'introduzione, nella normativa in materia di protezione ambientale, di un sistema di tassazione delle emissioni, con il duplice scopo di ottenere una significativa riduzione degli inquinanti emessi e, contemporaneamente, di riequilibrare la competitività di mercato, supportando finanziariamente i soggetti che sviluppano e adottano nuove tecnologie e prodotti in grado di contribuire in maniera efficace al miglioramento dell'ambiente. Questa impostazione è perfettamente conforme al principio comunitario, già largamente presente nella nostra legislazione, che « chi inquina paga ».

In Italia già operano sistemi di tassazione sulla produzione di rifiuti solidi (tassa di smaltimento) e di reflui acquosi (tributi per la depurazione delle acque) (decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, recante attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento).

Alcuni Paesi hanno già introdotto, anche nel caso specifico del settore dei trattamenti delle superfici, meccanismi fiscali volti a ridurre le emissioni gassose.

In generale, esistono già a livello internazionale studi compiuti da organismi preposti relativi all'effetto della tassazione ambientale.

Pertanto si ritiene opportuno considerare la possibilità di istituire in Italia un sistema di tassazione dei COV che permetta di liberare le risorse necessarie per favorire il cambiamento tecnologico finalizzato alla riduzione delle emissioni gas-

sose inquinanti, nei settori menzionati, utilizzando tutte le possibilità tecnologiche già oggi disponibili, peraltro specificate nel testo del citato protocollo di Ginevra del 1991.

L'imposta ambientale proposta « Ia » potrebbe assumere la seguente articolazione:

$$Ia = Ii + Ic + Ie$$

dove

Ii = imposta istruttoria;

Ic = imposta controlli;

Ie = imposta emissione (risorse destinate alla redistribuzione, « contributo compulsorio al disinquinamento »).

L'imposta istruttoria « Ii » è un contributo che dovrebbe coprire una parte degli oneri connessi all'esame delle domande di autorizzazione all'emissione e in grado quindi di coprire il costo del personale impegnato in tale compito e le conoscenze (*computer, software, programmi* ed eventuali consulenze) necessarie alla valutazione delle domande di autorizzazione; l'importo complessivo dovrebbe essere rapportato alla complessità della documentazione da esaminare ed al tempo necessario alla effettuazione della fase istruttoria.

Tale risorsa, da versare all'atto del rilascio della autorizzazione o in caso di modifica sostanziale del livello delle emissioni che si producono, potrebbe permettere alle amministrazioni interessate di rilasciare le autorizzazioni in tempi più rapidi di quanto non sia avvenuto fino ad ora.

L'imposta controlli « Ic » è un contributo che dovrebbe servire a coprire in parte gli oneri connessi al controllo delle emissioni, in grado quindi di coprire in parte il costo del personale impegnato in tale attività e l'acquisizione di strumentazione analitica più sofisticata ed aggiornata per l'effettuazione delle verifiche.

L'importo complessivo, da versare con cadenza annuale fino alla data di scadenza dell'autorizzazione o fino alla data di

cessazione dell'attività, deve essere rapportato al numero dei punti di emissione da controllare, al numero ed alla tipologia degli inquinanti presenti ed alla complessità dei controlli analitici da effettuare.

La risorsa resa disponibile da tali contributi potrà essere utilizzata per il potenziamento delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA), sia per quanto attiene il personale e la sua eventuale riqualificazione sia per quanto attiene l'acquisizione di strumentazione analitica aggiornata.

Una logica conseguenza di tale impostazione comporta ovviamente il non pagamento di tale quota nel caso in cui il gestore dell'impianto decida di installare sui singoli punti di emissione strumentazioni automatiche per il controllo e la registrazione in continuo degli inquinanti presenti nelle emissioni o, in alternativa, nelle ipotesi contemplate dalle singole amministrazioni, nel caso di installazione di apparecchiature per il controllo parametrico delle emissioni.

L'imposta di emissione « Ie » viene definita in base al quantitativo globale annuo degli inquinanti che lo stabilimento autorizzato introduce nell'ambiente (come bilancio di massa, risultante dal « piano di gestione dei solventi » di cui all'allegato II B annesso alla citata direttiva 1999/13/CE), conservando inalterato il principio che « chi inquina paga ».

I soggetti che adottano soluzioni impiantistiche o materie prime alternative in grado di ridurre il quantitativo complessivo di inquinanti emessi sono pertanto favoriti sotto l'aspetto fiscale, in quanto sono vincolati al pagamento di una imposta inferiore rispetto a chi non adotta nessun sistema migliorativo delle sue emissioni, invertendo una tendenza fino ad oggi cristallizzata che porta a penalizzare, sotto l'aspetto commerciale, chi oggi di tasca propria investe per l'innovazione tecnologica e per un migliore impatto ambientale.

La risorsa resa disponibile dalla somma di tali contributi potrebbe essere utilizzata, con risultati a mio avviso significativi, per supportare finanziariamente i soggetti

che sviluppano e promuovono nuove tecnologie o prodotti innovativi in grado di contribuire in maniera efficace al miglioramento dell'ambiente.

In tale modo sarebbe stimolata la ricerca di soluzioni alternative, e il costo di queste operazioni sarebbe a quasi totale carico di chi non fa nulla per migliorare le cose — senza creare ulteriori oneri per le amministrazioni pubbliche. In questo modo si potrebbe anche realizzare il risultato non trascurabile di bilanciare un mercato che vede oggi totalmente sfavorito chi intraprende a proprie spese la via dell'innovazione tecnologica.

In considerazione del fatto che l'eventuale corresponsione degli importi citati è legata al rilascio di una autorizzazione per le emissioni in atmosfera o ad una futura autorizzazione integrata ambientale, si crede opportuno che la imposizione debba avvenire come tributo regionale. La regione provvederà poi all'accantonamento delle risorse in un capitolo di bilancio dedicato, dal quale saranno prelevati i finanziamenti da redistribuire ai soggetti interessati: province, ARPA, aziende.

Pur tuttavia, per avere una uniformità di trattamento, è auspicabile che, come già per altro indicato dall'articolo 15 del citato decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, vengano definiti a livello statale le modalità, anche contabili, nonché gli importi da applicare, senza dimenticare tutte le norme riguardanti l'eventuale mancata o errata corresponsione degli importi dovuti, e l'eventuale sistema sanzionatorio.

Si suggerisce di applicare un meccanismo di imposta che preveda la tassazione alla fonte dei COV (produttore e/o distributore di solventi), con un meccanismo fiscale simile a quello dell'imposta sul valore aggiunto (per esempio: l'importo dovrà essere pagato alla fonte dal produttore o distributore — nel caso di solventi importati — di solventi, che a sua volta lo farà pagare al produttore di vernici il quale, a sua volta, lo scaricherà sull'utilizzatore e sul verniciatore industriale).

La redistribuzione delle risorse.

Il ricavato dell'imposta ambientale, come già segnalato, dovrebbe essere redistribuito:

a) in ragione del 30 per cento a copertura delle Ii e Ic;

b) in ragione del 60 per cento, su incarico e sotto vigilanza delle regioni, per ridurre significativamente i costi che le aziende sostengono per la realizzazione di progetti di transizione tecnologica verso prodotti, processi e sistemi di abbattimento dei COV;

c) in ragione del 10 per cento a copertura dei costi della ricerca sulle materie prime, con l'obiettivo « zero COV » (detergenti senza COV e biodegradabili, vernici e rivestimenti senza COV e biodegradabili).

Una apposita commissione tecnica istituita presso le regioni valuta tali progetti e realizzazioni contemporaneamente alle attività di istruttoria delle autorizzazioni al funzionamento degli impianti, ai sensi della legislazione vigente, in modo che la restituzione dell'imposta ovvero l'erogazione dei contributi possa essere contestuale al rilascio delle relative autorizzazioni.

La valutazione della commissione tecnica non potrà prescindere da un parametro fondamentale: le somme potranno essere restituite soltanto se l'avente diritto dimostra che non impiega COV, oppure che li impiega in miscele con altri prodotti in misura non superiore al 3 per cento, oppure che li abbatte in misura minima del 90 per cento (come bilancio di massa, risultante dal piano di gestione dei solventi previsto dalla citata direttiva 1999/13/CE).

Si ipotizza di istituire un regime sanzionatorio amministrativo, applicando, per esempio, una sovrattassa per gli importi impropriamente sottratti al pagamento della tassa, pari a dieci volte i valori dovuti, che integrerà il fondo da redistribuire secondo le consuete modalità.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Definizione).

1. Ai fini della presente legge, sono considerati composti organici volatili (COV) i composti organici con una pressione di valore di almeno 0,1 mbar a 20° C oppure con un punto di ebollizione di 240° al massimo di 1.013 mbar.

ART. 2.

(Finalità. Istituzione dell'imposta regionale sui COV).

1. La presente legge detta disposizioni al fine di ridurre l'inquinamento ambientale derivante dalle operazioni di finitura organica delle imprese industriali, in conformità alla normativa nazionale e dell'Unione europea ed, in particolare, alla direttiva 1999/13/CE del Consiglio, dell'11 marzo 1999, prevedendo la progressiva diminuzione delle emissioni di COV ed incentivi economici alle imprese che realizzano processi tecnologici di basso impatto ambientale.

2. In attuazione della finalità di cui al comma 1 e, in particolare, allo scopo di ridurre le emissioni gassose inquinanti prodotte dalle imprese è istituita, a decorrere dall'anno 2003, l'imposta regionale sui COV, di seguito denominata « imposta », articolata nei modi seguenti:

- a) imposta istruttoria (Ii);
- b) imposta controllo (Ic);
- c) imposta emissione (Ie).

3. L'Ii è versata dalle imprese all'atto del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale di cui al numero 9) dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, di seguito denominata « autorizzazione », ovvero dell'autorizzazione per modifiche

sostanziali nei processi di emissione di COV ed il suo importo è stabilito in base alla complessità della documentazione nonché dei tempi necessari per l'istruttoria. I proventi derivanti dall'applicazione dell'Ii sono destinati alla copertura dei costi del personale, della strumentazione tecnica e delle eventuali consulenze richieste ai fini dell'esame istruttorio.

4. L'Ic è versata dalle imprese, con cadenza annuale, per l'intera durata dell'autorizzazione ed il suo importo è stabilito in base al numero degli impianti da controllare, al numero ed alla tipologia delle sostanze inquinanti prodotte nonché alla complessità delle analisi da effettuare. I proventi derivanti dall'applicazione dell'Ic sono destinati alla copertura degli oneri relativi all'attuazione dei controlli nonché al finanziamento delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA), al fine di garantire il periodico aggiornamento e la riqualificazione del personale nonché l'acquisizione di tecniche analitiche strumentali scelte sulla base delle più avanzate soluzioni offerte dalla ricerca nel settore. L'Ic non è dovuta nel caso il gestore dell'impianto provveda all'installazione di strumentazioni automatiche per il controllo e la registrazione continui dei COV emessi ovvero di apparecchiature per il controllo parametrico delle emissioni.

5. L'Ie è versata annualmente dalle imprese ed il suo importo è stabilito in base al quantitativo globale annuo dei COV emessi dalle stesse imprese, calcolato ai sensi dell'allegato II B annesso alla direttiva 1999/13/CE del Consiglio, dell'11 marzo 1999.

ART. 3.

(Norme di attuazione).

1. Con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bol-

zano, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di applicazione dell'imposta nonché i criteri per la relativa esenzione.

2. Il regolamento fissa, altresì, l'aliquota dell'Ie che deve, comunque, essere stabilita, per ogni chilogrammo emesso di COV, in misura non inferiore a 1,5 euro.

3. L'aliquota di cui al comma 2 è introdotta progressivamente con le seguenti modalità:

a) dal 1° gennaio 2003 al 31 dicembre 2004: 1,5 euro;

b) a decorrere dal 1° gennaio 2005: 2,5 euro.

ART. 4.

(Ambito di applicazione dell'imposta).

1. L'imposta si applica a tutte le imprese che producono, commercializzano e utilizzano COV e loro miscele.

2. Le imprese di cui al comma 1 sono tenute, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 3, a presentare alla commissione tecnica regionale competente di cui all'articolo 5, una dichiarazione recante:

a) l'elenco degli impianti di emissione di COV con la dettagliata descrizione dei tipi di COV prodotti, nonché della loro quantità relativa al trimestre precedente;

b) il piano di gestione dei solventi di cui all'allegato II B annesso alla direttiva 1999/13/CE del Consiglio, dell'11 marzo 1999;

c) l'eventuale richiesta di esenzione dall'imposta, ai sensi dell'articolo 5.

ART. 5.

(Commissioni tecniche regionali).

1. Nell'ambito di ciascuna regione è istituita una commissione tecnica compo-

sta da esperti e, in misura non inferiore ad un terzo, da rappresentanti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, avente il compito di:

a) esaminare le dichiarazioni presentate ai sensi dell'articolo 4;

b) individuare le imprese esentate dal pagamento dell'imposta nonché i criteri per la restituzione dell'importo indebitamente percepito, prevedendo comunque che la restituzione avvenga solo in caso di imprese che comprovino l'impiego di miscele costituite da COV in misura non superiore al 3 per cento ovvero che documentino l'abbattimento dei COV in misura almeno pari al 90 per cento;

c) proporre l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in caso di mancato pagamento dell'imposta ovvero di un parziale versamento delle somme dovute;

d) determinare i requisiti delle imprese ai fini della concessione dei contributi di cui all'articolo 6, nonché i criteri per la quantificazione dei medesimi contributi.

ART. 6.

(Concessione di contributi finanziari).

1. Entro il 1° gennaio 2005 il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e di intesa con le commissioni tecniche regionali di cui all'articolo 5 e con le ARPA, provvede, sulla base delle dichiarazioni di cui all'articolo 4 e del gettito derivante dalla riscossione dell'imposta, alla redistribuzione delle risorse sulla base dei seguenti criteri:

a) il 30 per cento per la copertura degli oneri derivanti dall'applicazione dell'Ii e dell'Ic;

b) il 60 per cento alle imprese che realizzano progetti di transizione tecnologica verso prodotti, processi e sistemi comportanti una riduzione di COV ovvero il loro totale abbattimento;

c) il 10 per cento per la copertura degli oneri relativi alle ricerche sulle materie prime finalizzate alla individuazione di detergenti privi di COV e biodegradabili, nonché di vernici e di rivestimenti privi di COV e biodegradabili.

ART. 7.

(Sanzioni).

1. Alle imprese che non adempiono agli obblighi di versamento dell'imposta si applica una sanzione amministrativa pecuniaria pari almeno a dieci volte l'importo dovuto non pagato.

ART. 8.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 0,26



14PDL0028660