

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 517/2014 sui gas fluorurati a effetto serra che abroga il regolamento (CE) n. 842/2006. Atto n. 107 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*). 14

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 2 ottobre 2019. — Presidenza del vicepresidente della II Commissione, Franco VAZIO. — Interviene il sottosegretario di Stato, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 14.05.

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 517/2014 sui gas fluorurati a effetto serra che abroga il regolamento (CE) n. 842/2006.

Atto n. 107.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Franco VAZIO (PD), *presidente*, ricorda che il termine per l'espressione del parere sul provvedimento in titolo è fissato al 28 ottobre prossimo.

Mario MORGONI (PD), *relatore per la VIII Commissione*, in qualità di relatore

per la Commissione Ambiente, riferisce sui profili di carattere generale e sui primi quindici articoli dello schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 517/2014 sui gas fluorurati a effetto serra che abroga il regolamento (CE) n. 842/2006. Il collega Conte, relatore per la Commissione Giustizia, ne illustrerà gli ulteriori contenuti.

Osserva che lo schema di decreto legislativo in esame attua una delega conferita dalla legge di delegazione europea 2016-2017 (legge n. 163 del 2017, articolo 2), concernente l'adozione di disposizioni sanzionatorie per le violazioni di obblighi contenuti in direttive o in regolamenti dell'Unione europea.

In particolare, evidenzia che esso rafforza il sistema sanzionatorio che assiste il regolamento (UE) n. 517/2014, recante norme volte alla riduzione delle emissioni dei gas fluorurati a effetto serra (cosiddetti « F-gas ») contemplati dal protocollo di Kyoto: idrofluorocarburi, perfluorocarburi e l'esfluoruro di zolfo. Si tratta, in sintesi, di sostanze chimiche di origine antropica il cui utilizzo, in rapida crescita, non determina una riduzione dello strato di

ozono, ma contribuisce comunque in modo significativo ai cambiamenti climatici in atto. Per ridurre le emissioni di F-gas, il citato Regolamento del 2014 ha introdotto misure per il contenimento delle perdite e recupero del gas, nonché di identificazione delle imprese interessate e di etichettatura di F-gas e di prodotti e apparecchiature che li contengono, cui si accompagnano restrizioni all'immissione in commercio e controlli sul loro uso.

Osserva che l'attuazione del citato Regolamento europeo nonché dei relativi regolamenti di esecuzione della Commissione europea è avvenuta con fonte normativa di rango secondario (il decreto del Presidente della Repubblica n. 146 del 2018) che non ha introdotto un complessivo apparato sanzionatorio. Conseguentemente, l'Unione europea ha aperto una procedura di infrazione (EU-PILOT 9154/2017/CLIMA), inviando all'Italia, lo scorso 25 luglio 2019, una lettera di costituzione in mora. Per chiudere tale procedura, lo schema in esame sostituisce, con espressa abrogazione, la disciplina vigente, recata dal decreto legislativo n. 26 del 2013, a sua volta attuativo del precedente regolamento dell'Unione, adesso abrogato.

Venendo al contenuto, precisa che gli articoli 1 e 2 individuano il campo di applicazione e le definizioni richiamando sia il regolamento del 2014 (e i relativi regolamenti di esecuzione della Commissione europea) sia la normativa nazionale di attuazione, ovvero il citato D.P.R. n. 146 del 2018. L'articolo 3 individua le sanzioni amministrative pecuniarie da applicare per la violazione degli obblighi in materia di prevenzione delle emissioni. Il comma 1 fissa la sanzione da 20.000 a 100.000 euro per chi rilascia in modo intenzionale i gas fluorurati a effetto serra, se il rilascio non è la necessaria conseguenza tecnica dell'uso consentito. Si tratta di una condotta vietata dal Regolamento europeo (articolo 3, par. 1) ma attualmente non sanzionata. Il comma 2 pone una sanzione da 5.000 a 25.000 euro per l'inadempimento dell'obbligo sancito dall'articolo 3, paragrafo 3 del Regolamento, secondo cui « se viene rilevata una perdita di gas fluorurati a

effetto serra, gli operatori assicurano che l'apparecchiatura sia riparata senza indebito ritardo », precisando che la relativa riparazione debba comunque essere effettuata entro cinque giorni. Anche tale condotta non è attualmente sanzionata. Il comma 3 prevede una sanzione da 5.000 a 15.000 euro per l'operatore che, entro un mese dall'avvenuta riparazione di un'apparecchiatura soggetta a controlli delle perdite, non effettua la verifica dell'efficacia della riparazione eseguita, con personale in possesso del pertinente certificato. Tale disposizione innova la normativa vigente nella parte in cui comprende adesso anche il mancato rispetto del termine di un mese per la verifica della riparazione.

Fa presente che l'articolo 4 fa conseguire alla violazione degli obblighi in materia di controllo delle perdite di F-gas, secondo le scadenze e le modalità previste dall'articolo 4 del Regolamento, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 5.000 a 15.000 euro. Attualmente la sanzione va da 7.000 a 100.000 euro, quindi l'importo massimo previsto dal provvedimento è decisamente inferiore (anche se, secondo quanto si apprende dalla relazione tecnica che corredata il testo, l'attuale fattispecie sanzionatoria riprende solo in parte quella precedentemente configurata).

Rammenta che l'articolo 5 introduce sanzioni per la violazione degli obblighi in materia di sistema di rilevamento delle perdite previsti dall'articolo 5 del Regolamento. Per ognuno degli obblighi previsti dai quattro paragrafi dell'articolo 5 del Regolamento viene prevista la medesima sanzione. Per tali violazioni si applica la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 10.000 a 100.000 euro.

Osserva che l'articolo 6 fissa la sanzione – da 1.000 a 15.000 euro – da applicare per la violazione degli obblighi stabiliti dall'articolo 6 del Regolamento in materia di tenuta dei registri conservati nella banca dati, da adempiere entro trenta giorni dalla data dell'intervento. Ai sensi del citato articolo 6 del regolamento

europeo, gli operatori di apparecchiature per cui sono necessari controlli gestiscono appositi registri in cui sono specificate talune informazioni. La normativa interna (l'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 146/2018) prevede che le informazioni affluiscano, per via telematica, alla banca dati gestita dalla Camera di commercio competente. Segnalo, al riguardo che gli obblighi di trasmissione delle informazioni, previsti dalla normativa vigente decorrono dal 25 settembre 2019 (vale a dire dall'ottavo mese successivo alla data di entrata in vigore del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 146). L'articolo 7 stabilisce le sanzioni amministrative pecuniarie da applicare per la violazione degli obblighi in materia di recupero dei gas, previsti dall'articolo 8 del regolamento europeo. In particolare, il comma 1 prevede una sanzione da 10.000 a 100.000 euro in caso di utilizzo di persone fisiche non in possesso del necessario certificato nell'attività di recupero di F-gas durante la riparazione e la manutenzione delle apparecchiature considerate dalla norma. Il comma 2 sanziona, con il pagamento di una somma da 7.000 a 100.000 euro, l'impresa che utilizza un contenitore di F-gas e, prima del suo smaltimento, non provvede al recupero degli eventuali gas residui al fine di garantirne il riciclaggio, la rigenerazione o la distruzione. Il comma 3 applica la medesima sanzione alle imprese che svolgono attività di recupero dei gas dagli impianti di condizionamento d'aria di talune categorie di veicoli a motore, senza avvalersi di personale in possesso del prescritto attestato.

Il comma 4 fa salve le sanzioni previste per il corretto smaltimento di prodotti ed apparecchiature dalla normativa in materia di rifiuti recata dal D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'ambiente). L'articolo 8 individua le sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione degli obblighi in materia di certificazione previsti dall'articolo 10 del regolamento europeo. In particolare, ai commi 1, 2 e 3, sono individuate le sanzioni da applicare alle persone fisiche e alle imprese che operano, ovvero affidano

il lavoro sulle apparecchiature, a soggetti privi del necessario certificato o attestato. Le sanzioni, in tal caso, variano da un minimo di 10.000 ad un massimo di 100.000 euro. Il comma 4 prevede una sanzione da 1.000 a 5.000 euro per gli organismi di certificazione e gli organismi di valutazione che non trasmettono al Ministero dell'ambiente, entro il 31 marzo di ogni anno, la relazione sulle attività da loro svolte nel corso dell'anno precedente. I commi 5 e 6 prevedono sanzioni da 150 a 1.000 euro in capo ai citati organismi di certificazione e di valutazione finalizzate a garantire il rispetto dell'obbligo di tempestiva iscrizione al Registro telematico nazionale delle persone e delle imprese certificate, istituito presso il Ministero dell'ambiente, nonché dell'obbligo di tempestiva trasmissione all'organismo di valutazione che li ha certificati, da parte degli organismi di certificazione, dei nominativi delle persone fisiche che hanno ottenuto la certificazione. Il comma 7 applica la sanzione da 150 a 1.000 euro agli organismi di certificazione e di valutazione che non inseriscono le informazioni dovute nelle apposite sezioni del Registro telematico nazionale, entro dieci giorni lavorativi. Il comma 8 prevede una sanzione da 150 a 1.000 euro, da applicare in caso di mancata iscrizione al Registro telematico nazionale istituito presso il Ministero dell'ambiente da parte dei soggetti obbligati.

L'articolo 9 individua le sanzioni da applicare per la violazione degli obblighi in materia di restrizioni all'immissione in commercio previsti dall'articolo 11 del regolamento europeo. Mentre il comma 1 prevede, come sanzione, l'arresto da tre a nove mesi o l'ammenda da 50.000 a 150.000, i commi da 2 a 5 puniscono le condotte illecite con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 50.000 euro e i commi 6 e 7 con un minimo di 500 e un massimo di 5.000 euro. Ritiene opportuno inoltre evidenziare che i commi da 2 a 7 si riferiscono alle attività di acquisto e vendita, indipendentemente dalle modalità con cui tale attività si esplica, ivi comprese le modalità di commercio e/o

vendita elettronici mediante l'utilizzo di tecnologie informatiche. Il comma 1 punisce chiunque immette in commercio prodotti e apparecchiature elencati all'allegato III del regolamento europeo, con data di fabbricazione successiva a quella indicata nel medesimo allegato. Il comma 2 stabilisce le eccezioni a tale regola, che riguardano l'immissione in commercio di materiale militare o di prodotti e di apparecchiature che presentano caratteristiche tecniche che garantiscano un basso impatto ambientale. I commi 3 e 4 sanzionano le imprese che forniscono il gas a soggetti non titolari dei necessari certificati o attestati, nonché i soggetti che lo acquistano. Il comma 5 sanziona invece le imprese che forniscono apparecchiature non ermeticamente sigillate contenenti gas fluorurati a effetto serra agli utilizzatori senza acquisire la dichiarazione dell'acquirente recante l'impegno che l'installazione sarà effettuata da un'impresa certificata. I commi 6 e 7 individuano le sanzioni per le imprese che forniscono gas per talune attività (installazione, manutenzione e riparazione di apparecchiature) ovvero direttamente all'utilizzatore finale, che non inseriscono nella banca dati le informazioni previste.

Ricorda che l'articolo 10 reca le sanzioni per la violazione degli obblighi in materia di etichettatura e informazioni sui prodotti e sulle apparecchiature. Le etichette devono contenere varie informazioni, la cui tipologia è indicata dal regolamento europeo. Inoltre, secondo l'articolo 12 del regolamento UE 517/2014, devono essere chiaramente leggibili e indelebili e devono essere redatte nella lingua ufficiale o nelle lingue ufficiali dello Stato membro in cui il prodotto o l'apparecchiatura deve essere immesso/a in commercio. Agli organismi dell'UE è conferito il potere di adottare atti per modificare gli obblighi di etichettatura, se del caso, alla luce degli sviluppi commerciali o tecnologici. L'articolo 10 conferma le sanzioni amministrative pecuniarie attualmente vigenti, da 5.000 a 50.000 euro, anche se, a differenza del corrispondente articolo 7

del decreto legislativo n. 26 del 2013, non prende in considerazione l'ipotesi che il fatto costituisca reato.

L'articolo 11, al comma 1 punisce con l'arresto da tre a nove mesi, o con un'ammenda da 50.000 a 150.000 euro chi fa uso improprio di esafluoruro di zolfo. Tali sanzioni sono uguali a quelle attualmente prescritte tranne che nella parte in cui la norma vigente contempla la possibilità che i fatti costituiscano più grave reato. Il comma 2 sanziona in via pecuniaria, con importi da 10.000 a 100.000 euro chi, a decorrere dal 1° gennaio 2020, viola taluni obblighi relativi ai gas fluorurati a effetto serra con potenziale di riscaldamento globale pari o superiore a 2 500 per l'assistenza o la manutenzione delle apparecchiature di refrigerazione, fissati dall'articolo 13, comma 3, del regolamento (UE) 517/2014. Il divieto non si applica al materiale militare o ad apparecchiature concepite per raffreddare prodotti a temperature inferiori a - 50 °C né ad apparecchiature di refrigerazione per cui sia stata autorizzata un'esenzione. Inoltre, sempre ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento (UE) 517/2014, vi sono casi in cui i divieti scatteranno all'inizio dell'anno 2030 anziché del 2020. In questo caso si tratta di sanzioni che vengono introdotte nell'ordinamento italiano per la prima volta.

Segnala che l'articolo 12 prevede una sanzione pecuniaria che va da 50.000 a 150.000 euro per la violazione degli obblighi in materia di precarica delle apparecchiature con idrofluorocarburi, posti a carico di chi immette in commercio apparecchiature di refrigerazione e condizionamento d'aria e pompe di calore caricate con idrofluorocarburi senza essere in possesso delle necessarie autorizzazioni (comma 1), oppure senza presentare la relativa dichiarazione di conformità (comma 2). L'autorizzazione di cui al comma 1 è quella che permette al produttore o importatore che ha ricevuto una quota fissa da immettere sul mercato – assegnatagli dalla Commissione europea – di autorizzare un'altra impresa a utilizzarla, solo a condizione che le corrispon-

denti quantità di idrofluorocarburi siano fornite fisicamente dal produttore o importatore che dà l'autorizzazione. Il comma 2 sanziona da 5.000 a 50.000 euro coloro che immettono in commercio le medesime apparecchiature senza la relativa dichiarazione di conformità, fattispecie che invece l'attuale regime sanzionatorio non contempla.

L'articolo 13 sanziona la violazione degli obblighi stabiliti dagli articoli 15, 16 e 18 del regolamento europeo in materia di riduzione della quantità di idrofluorocarburi immessa in commercio, di assegnazione delle quote, di trasferimento delle quote e di autorizzazioni all'utilizzo delle quote. Ai commi 1, 2 e 3 è prevista una serie di sanzioni a carico dei produttori, degli importatori e dei rappresentanti esclusivi i quali, nei modi indicati, violino le prescrizioni restrittive afferenti alla commercializzazione degli idrofluorocarburi stabilite dal Regolamento. In particolare l'immissione in commercio senza la preventiva assegnazione o senza il trasferimento di quote altrui è punita con l'arresto da tre mesi a nove mesi oppure con un'ammenda da 50.000 a 150.000 euro. L'immissione in quantità superiori a quella assegnata o ottenuta mediante trasferimento, è punita con un'ammenda di importo variabile tra 50.000 e 150.000 euro. Il comma 4, invece, richiama le eccezioni al sistema sanzionatorio generale previste nel Regolamento, riferite a coloro che trattano quantitativi inferiori alle 100 tonnellate di CO₂ equivalente di idrofluorocarburi l'anno, ovvero a chi si occupi di idrofluorocarburi con una peculiare destinazione o uso.

L'articolo 14 reca norme per la violazione degli obblighi stabiliti dal regolamento europeo in materia di iscrizione al registro elettronico delle quote per l'immissione in commercio di idrofluorocarburi. Tale fattispecie non è attualmente sanzionata. In particolare, l'articolo in commento punisce i soggetti che violano le disposizioni riguardanti il registro elettronico delle quote, prevedendo, al comma 1 la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro. Il comma 2 prevede

identiche sanzioni per le imprese inadempienti che ricevono gli idrofluorocarburi da produttori, importatori e rappresentanti esclusivi. Il comma 3 applica il medesimo quadro sanzionatorio anche ad importatori di apparecchiature precaricate con idrofluorocarburi e il comma 4 lo estende anche alle imprese che non comunicano alla Commissione determinate informazioni elencate all'articolo 3 del Regolamento di esecuzione 2019/661 UE.

L'articolo 15 individua le sanzioni per la violazione degli obblighi stabiliti dal regolamento europeo in materia di comunicazioni sulla produzione, l'importazione, l'esportazione, l'uso come materia prima e la distruzione delle sostanze elencate negli allegati I e II del regolamento. In particolare, i commi 1, 2, 3 e 4 fissano la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 10.000 euro in caso di violazione degli obblighi di comunicazione da parte dei soggetti che producono, importano o esportano, distruggono, utilizzano come materia prima o, infine, che immettono sul mercato prodotti e apparecchiature contenenti le sostanze oggetto del presente provvedimento. I commi 5 e 6 fissano una sanzione pari alla metà (da 500 a 5.000 euro) per coloro che non provvedono a far verificare da un organismo di controllo indipendente l'accuratezza dei dati comunicati, della documentazione relativa alle prescrizioni ivi previste e della dichiarazione di conformità. Analoga sanzione opera per l'inesatta o incompleta o non conforme trasmissione delle informazioni di cui ai commi precedenti è punita, infine, con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 1.000 euro (comma 7).

Federico CONTE (LEU), *relatore per la II Commissione*, nel proseguire ad illustrare il contenuto dello schema di decreto legislativo in esame, fa presente che l'articolo 16 disciplina il procedimento di applicazione delle sanzioni previste dallo schema medesimo. Ai fini dell'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal provvedimento, l'attività di vigilanza e accertamento è esercitata, nell'ambito delle rispettive competenze, dal

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che a tal fine si avvale del Comando carabinieri per la tutela dell'ambiente (CCTA), dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA), nonché dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli secondo le procedure concordate con l'autorità nazionale competente (comma 1). All'accertamento delle violazioni previste dallo schema di decreto in esame possono procedere anche gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria nell'ambito delle rispettive competenze (comma 2). Ai sensi dell'articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689 i soggetti legittimati a svolgere – in base ai commi precedenti – l'attività di vigilanza e accertamento possono assumere, nell'ambito delle rispettive competenze, ogni più utile informazione e procedere a ispezioni, rilievi e ogni altra operazione tecnica, nonché procedere al sequestro cautelare di prodotti o apparecchiature o sostanze, secondo i poteri loro attribuiti (comma 3). In proposito, rammenta che l'articolo 13 della legge n. 689 del 1981, rubricato « atti di accertamento », prevede che gli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono, per l'accertamento delle violazioni di rispettiva competenza, non solo assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica, ma anche procedere al sequestro cautelare delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa, nei modi e con i limiti con cui il codice di procedura penale consente il sequestro alla polizia giudiziaria. In particolare, ricorda che, ai sensi del quarto comma dell'articolo 13, all'accertamento delle violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono procedere anche gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria, i quali quando non sia possibile acquisire altrimenti gli elementi di

prova, possono procedere pure a perquisizioni in luoghi diversi dalla privata dimora, previa autorizzazione motivata dell'autorità giudiziaria.

Evidenzia che all'esito delle attività di accertamento, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (privo di uffici periferici), successivamente alla contestazione all'interessato della violazione accertata, trasmette il relativo rapporto al Prefetto territorialmente competente ai fini dell'irrogazione delle sanzioni amministrative di cui allo schema di decreto in esame, ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 689 del 1981 (comma 4). Fa presente che la relazione illustrativa precisa come, in esito al Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2019, si sia deciso che – in considerazione dell'avviso espresso dal Ministero dell'interno di sgravare le Prefetture dalla competenza ad esse assegnata dall'ordinamento vigente – l'individuazione dell'organo competente all'irrogazione delle sanzioni sarà rimessa al parere delle Commissioni parlamentari. In caso di violazioni accertate invece dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, all'irrogazione delle relative sanzioni provvedono gli uffici dell'Agenzia medesima territorialmente competenti ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (comma 5).

Rammenta che, a seconda della gravità della violazione, l'autorità amministrativa con l'ordinanza-ingiunzione o il giudice penale con la sentenza di condanna possono disporre la confisca amministrativa della sostanza tal quale o in quanto contenuta in un prodotto o apparecchiatura. All'eventuale distruzione della sostanza si provvede a cura e spese del trasgressore, nel rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante il Codice dell'ambiente (comma 6). Per le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal decreto non si applica il pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (comma 7).

L'articolo 17 disciplina la destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie previste dallo

schema di decreto in esame. In particolare, è specificato che i proventi delle suddette sanzioni amministrative pecuniarie sono versati all'entrata del bilancio dello Stato.

Rammenta, infine, che l'articolo 18 reca la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 19 abroga il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 26 con effetto a decorrere dall'entrata in vigore del provvedimento in esame.

Ciò premesso, con riferimento alla decisione di rimettere al parere delle Commissioni parlamentari l'individuazione dell'organo competente all'irrogazione delle sanzioni amministrative accertate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in luogo del previsto prefetto, propone, per ragioni di coerenza

normativa, evitando complessità ulteriori del meccanismo, di attribuire la competenza per l'irrogazione della sanzione amministrativa agli uffici territorialmente competenti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli sia per le violazioni accertate dalla stessa Agenzia sia per quelle accertate dal Ministero dell'ambiente.

Franco VAZIO, *presidente*, nel concordare con l'osservazione del collega Conte, rileva come la semplificazione e l'omogeneizzazione dei procedimenti amministrativi sia sempre auspicabile. Nel sottolineare come ciò potrà essere oggetto di valutazione nel corso del prosieguo dei lavori, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.