

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 derivanti dal regolamento (CE) N. 1005/2009 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono. Atto n. 6 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	10
--	----

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 28 maggio 2013. — Presidenza del presidente della VIII Commissione, Ermete REALACCI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Cosimo Ferri.

La seduta comincia alle 14.15.

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) N. 1005/2009 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono.

Atto n. 6.

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

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in oggetto.

Paolo ALLI (PdL), *relatore per la VIII Commissione*, riferisce, preliminarmente, che le Commissioni riunite sono chiamate ad esprimere, entro il 16 giugno prossimo, il parere al Governo, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, sullo schema di decreto legislativo recante di-

sciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n. 1005/2009 del parlamento europeo e del consiglio del 16 settembre 2009 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono.

Nel rinviare al collega della II Commissione l'illustrazione delle singole disposizioni sanzionatorie contenute nello schema di provvedimento, fa presente che si soffermerà solo sul contesto normativo europeo nel cui ambito si inserisce il provvedimento medesimo.

Al riguardo, segnala, anzitutto, che lo schema di provvedimento in titolo è stato predisposto ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 217 del 2011 (legge comunitaria 2010), che ha delegato il Governo ad adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge comunitaria (17 gennaio 2012) la disciplina sanzionatoria per le violazioni degli obblighi introdotti dai regolamenti comunitari pubblicati alla data della stessa entrata in vigore della legge comunitaria, tra i quali figura proprio il regolamento (CE) n. 1005/2009.

Rileva, inoltre, che con l'emanazione delle disposizioni sanzionatorie recate dallo schema di decreto legislativo al-

l'esame delle Commissioni (le quali danno attuazione all'articolo 29 del regolamento europeo che impone agli Stati membri di stabilire le norme relative alle sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni del regolamento medesimo e di adottare le misure necessarie ad assicurare che tali sanzioni siano applicate), lo Stato italiano ottempera quindi all'obbligo di adeguamento alla normativa europea, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

Quanto al citato regolamento (CE) n. 1005/2009, rileva, in termini generali, che esso stabilisce le norme in materia di produzione, importazione, esportazione, immissione sul mercato, uso, recupero, riciclo, rigenerazione e distruzione delle sostanze che riducono lo strato di ozono ed, in particolare, delle sostanze controllate, fra le quali i clorofluorocarburi (CFC), gli halon e gli idroclorofluorocarburi (HCFC), delle sostanze nuove, fra cui l'halon 1202, e dei prodotti e delle apparecchiature che contengono o dipendono da tali sostanze. In questo quadro, esso prevede, anzitutto, con riferimento alle indicate attività produttive, una articolata serie di divieti, accompagnata da alcune esenzioni e deroghe; esso fissa, inoltre, alcuni obiettivi generali in tema di controllo delle emissioni e di promozione delle attività di recupero, riciclaggio e rigenerazione delle sostanze controllate; pone, infine, specifici obblighi di informazione e di comunicazione sia in capo agli Stati membri che ai soggetti produttori e utilizzatori di tali sostanze.

In particolare, il regolamento (CE) n. 1005/2009, pone agli articoli 4, 5 e 6, i seguenti divieti: produzione di sostanze controllate; immissione sul mercato e uso di sostanze controllate, che anche nelle ipotesi di deroga dovranno essere commercializzate esclusivamente in contenitori riutilizzabili, ad eccezione degli usi essenziali di laboratorio e di analisi; immissione sul mercato di prodotti e apparecchiature che contengono o dipendono da sostanze controllate, ad eccezione delle fattispecie di deroga espressamente previste; uso dei sistemi di protezione antin-

endio e degli estintori contenenti halon ad eccezione degli usi critici che restano consentiti in base al combinato disposto dell'articolo 13 e dell'Allegato VI.

Osserva, quindi, che agli articoli da 7 a 14 sono tuttavia previste le seguenti esenzioni e deroghe: per l'impiego come materia prima delle sostanze controllate, secondo determinati obblighi; per gli utilizzi delle sostanze controllate come agente di fabbricazione, secondo determinati obblighi; per gli usi essenziali di laboratorio e a fini di analisi di sostanze controllate diverse dagli idroclorofluorocarburi; per la commercializzazione di sostanze controllate e/o di apparecchiature e prodotti che le contengono o da esse dipendono, a fini di distruzione – ovvero di rigenerazione – all'interno della Comunità; riferite a gruppi di sostanze controllate (idroclorofluorocarburi), ovvero a singole tipologie di sostanza (bromuro di metile e halon).

I successivi articoli da 15 a 21 disciplinano, quindi, le attività di commercializzazione delle sostanze controllate e delle apparecchiature che le contengono o ne dipendono prevedendo: divieti e deroghe per l'importazione e l'esportazione di sostanze controllate e singole tipologie di sostanze; rilascio delle licenze di importazione ed esportazione; restrizioni all'immissione di sostanze controllate in libera pratica nella Comunità; misure di sorveglianza e repressione di ogni forma di commercio illecito; divieto di qualsiasi scambio commerciale di sostanze controllate, e di prodotti e apparecchiature che contengono o dipendono da sostanze controllate, con Stati che non siano Parti del protocollo di Montreal del 1987 relativo alle sostanze che riducono lo strato di ozono, fatte salve alcune ipotesi di deroga autorizzate dalla Commissione.

Riferisce, poi, che per quanto riguarda il controllo delle emissioni, gli articoli 22 e 23 prevedono la distruzione e la rigenerazione delle sostanze lesive e la riduzione delle fughe e delle emissioni. In particolare, gli Stati membri devono agire per promuovere il recupero, il riciclaggio, la rigenerazione e la distruzione delle

sostanze controllate, ricorrendo esclusivamente alle tecnologie approvate di cui all'Allegato VII.

Da ultimo, segnala che gli articoli da 25 a 31 stabiliscono le norme sulla rendicontazione alla Commissione da parte degli Stati membri e le comunicazioni alla Commissione e/o alle Autorità competenti degli Stati membri da parte dei produttori ed importatori di sostanze controllate, dei soggetti che le utilizzano, delle imprese che ne effettuano l'eliminazione e degli esportatori.

Osserva, quindi, che con l'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1005/2009 è da considerarsi abrogato il precedente regolamento (CE) n. 2037/2000.

Quanto alla predisposizione del prescritto parere della Commissione, nel manifestare la piena disponibilità a prendere in considerazione eventuali proposte e suggerimenti che dovessero emergere dal dibattito, preannuncia l'intenzione di inserire nella proposta di parere alcune osservazioni relative, ad esempio, all'opportunità di fissare tempi ragionevoli per l'adeguamento alla nuova normativa, di evitare oneri eccessivi a carico degli operatori del settore e di esplicitare il ruolo delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, coordinate dall'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale, nelle attività di controllo e di verifica della corretta applicazione del provvedimento.

Franco VAZIO (PD), *relatore per la II Commissione*, rileva come il provvedimento in esame rientri anche negli ambiti di competenza della Commissione giustizia in quanto delinea il quadro delle sanzioni, penali e amministrative – come disposto dall'articolo 29 del regolamento (CE) n. 1005/2009 – per le violazioni delle disposizioni riguardanti i divieti, le esenzioni e le deroghe, il controllo delle emissioni, le sostanze nuove e le comunicazioni di dati sulle sostanze lesive dell'ozono.

Tutte le disposizioni che recano sanzioni (articoli da 3 a 16), contengono una specifica clausola di salvaguardia, che ne afferma l'applicabilità purché il fatto non costituisca più grave reato.

Gli articoli 3, 4 e 5 prevedono, segnatamente, sanzioni penali di natura contravvenzionale per la violazione di obblighi introdotti dal regolamento.

In particolare, l'articolo 3 configura un illecito penale a carico di colui che immette sul mercato, produce, utilizza, importa o esporta sostanze controllate; laddove tali sostanze siano immesse sul mercato in contenitori non riutilizzabili l'articolo 4 prevede una pena più severa.

L'articolo 5 prevede una sanzione penale anche a carico di colui che immette sul mercato (salva l'ipotesi di immissione per procedere alla distruzione), importa o esporta prodotti e apparecchiature che contengono o dipendono dalle suddette sostanze controllate.

Il comma 2 punisce altresì colui che detiene e non elimina i sistemi di protezione antincendio contenenti le sostanze controllate.

Con riferimento a tale ultima disposizione ritiene necessario, ai fini della determinatezza della fattispecie penale, che venga stabilito un termine per l'eliminazione dei predetti sistemi.

Gli articoli 6 e 7 sanzionano la violazione degli obblighi di etichettatura relativi alle sostanze controllate.

L'articolo 8 sanziona per chiunque produce o immette sul mercato le sostanze controllate, per usi essenziali di laboratorio e a fini di analisi: la violazione dell'obbligo di etichettatura; la violazione, per le sostanze controllate diverse dagli idroclorofluorocarburi, dell'obbligo di determinati requisiti di purezza.

L'articolo 9 reca la disciplina sanzionatoria in materia di produzione, immissione sul mercato e utilizzo di idroclorofluorocarburi, nonché di immissione sul mercato di prodotti e apparecchiature contenenti o dipendenti da idroclorofluorocarburi.

Esprime talune perplessità sulla formulazione dell'articolo 9, comma 3, e sul coordinamento di tale disposizione con l'articolo 3 del provvedimento. Sarebbe, infatti, che dall'entrata in vigore del decreto, per la manutenzione o assistenza di apparecchiature di refrigerazione e con-

dizionamento d'aria e di pompe di calore, non sia più possibile utilizzare prodotti nuovi, ma solo idroclorofluorocarburi rigenerati o riciclati. L'uso di prodotti nuovi sembrerebbe quindi rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 3. Occorre dunque verificare l'impatto di una simile normativa, soprattutto in un periodo di forte crisi economica, sulle imprese che abbiano stoccato ingenti quantità di prodotti non rigenerati o non riciclati.

L'articolo 10 sanziona i produttori o gli importatori autorizzati con licenza a immettere sul mercato o utilizzare per proprio conto le sostanze controllate per: la violazione dell'obbligo di notifica alla Commissione europea relativamente alla cessione dei propri diritti ad altri produttori o importatori (in questo caso il legislatore delegato configura un illecito amministrativo); il superamento senza autorizzazione dei livelli di produzione consentiti per ragioni di razionalizzazione industriale (in questo caso si tratta di un illecito penale).

Gli articoli 11 e 12 prevedono illeciti penali, di natura contravvenzionale, per la violazione di alcuni obblighi connessi all'importazione/esportazione di sostanze controllate.

L'articolo 13 individua le sanzioni applicabili ai soggetti che recuperano o distruggono sostanze controllate o prodotti e apparecchiature che contengono o dipendono da tali sostanze.

L'articolo 14 individua le sanzioni applicabili in materia di fughe ed emissioni di sostanze controllate.

L'articolo 15 introduce un illecito penale, di natura contravvenzionale, per la violazione delle disposizioni del Regolamento relative alle sostanze nuove (ovvero alle sostanze di cui all'Allegato II del Regolamento – Parte A).

La relazione illustrativa precisa che « tali sanzioni non sono applicabili a chi utilizza sostanze nuove come materia prima, per usi di laboratorio e a fini di analisi, a chi importa tali sostanze per transito attraverso il territorio doganale della Comunità o per le importazioni sottoposte a regime di custodia temporanea,

di deposito doganale o di zona franca o alle esportazioni successive ad importazioni già oggetto di deroga », così riproducendo quanto disposto dall'articolo 24, par. 1, secondo periodo, del regolamento.

Trattandosi di una disposizione penale, rileva l'opportunità che tale precisazione sia inserita direttamente nel testo dell'articolo 15, eventualmente limitandosi a richiamare le eccezioni previste dall'articolo 24 del regolamento.

L'articolo 17 delinea il procedimento da seguire nell'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, rinviando alla legge n. 689 del 1981 e individuando nel Ministero dell'Ambiente e nell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli le autorità competenti per la vigilanza e l'accertamento delle violazioni, fatte salve talune disposizioni che riguardano specificamente la materia doganale. Rispetto al procedimento standard, lo schema di decreto esclude il pagamento in misura ridotta e richiama – con il rinvio all'articolo 17, comma 1 – le competenze del prefetto. Si precisa, inoltre, che in presenza di una trasgressione: è sempre disposto il sequestro amministrativo della sostanza controllata o del prodotto o dell'apparecchiatura che la contiene; al sequestro segue la distruzione della sostanza o del prodotto o dell'apparecchiatura che la contiene, a spese del trasgressore.

Con riferimento all'entità delle sanzioni penali osserva come il legislatore delegato manifesti una tendenza a mantenersi sui massimi previsti dalla delega legislativa. Tale considerazione offre ulteriori spunti di riflessione se posta in relazione all'impossibilità, con riferimento alle sanzioni amministrative, di definire il procedimento sanzionatorio con il pagamento in misura ridotta.

Il sottosegretario Cosimo FERRI si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame.

Paolo GRIMOLDI (LNA), nel richiamare quanto detto dal collega Alli, sottolinea la necessità che nel parere delle Commissioni sia sottolineata in modo par-

ticolare l'esigenza di ridurre al minimo gli oneri burocratici e finanziari posti a carico degli operatori del settore in conseguenza dell'emanazione del provvedimento in esame.

Piergiorgio CARRESCIA (PD) segnala che nel provvedimento in titolo alcune fattispecie sanzionatorie « minori », come ad esempio quelle relative alla omessa tenuta dei registri ovvero alla incompletezza delle informazioni in essi contenute, sono punite con sanzioni più gravi di quelle previste dal Codice ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006) per fattispecie identiche, sia pure riferite ad altre attività industriali. Sottolinea, inoltre, che a differenza di quanto previsto nel citato Codice ambientale, per le sanzioni ammi-

nistrative recate dal provvedimento in esame non è data la possibilità del pagamento in misura ridotta ai sensi della legge n. 689 del 1981.

Conclude, quindi, segnalando ai colleghi relatori la necessità di inserire nella proposta di parere una specifica osservazione con la quale si rappresenti al Governo l'esigenza di provvedere ad un'omogeneizzazione, nel senso indicato, delle fattispecie sanzionatorie contenute nel provvedimento oggi all'attenzione delle Commissioni.

Ermete REALACCI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame.

La seduta termina alle 14.35.