



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

**Camera dei Deputati**

**Commissioni riunite**

**II GIUSTIZIA**

**VIII AMBIENTE, TERRITORIO, LAVORI PUBBLICI**

**Atto del Governo n. 107**

**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**

**Osservazioni CNA**

**15 ottobre 2019**



## PREMESSA

La normativa europea sui gas fluorurati nasce con l'obiettivo principale di ridurre l'impatto sull'ambiente in termini di emissioni, obiettivo ampiamente condivisibile, ma che non ci può esimere dall'evidenziare alcune contraddizioni che riguardano l'implementazione di tutta una serie di obblighi, a nostro avviso sproporzionati e poco efficaci, rispetto all'obiettivo.

Basti considerare che è stato implementato un sistema di regole e adempimenti estremamente farraginoso per intervenire sulle emissioni in atmosfera di gas fluorurati a effetto serra che contribuiscono solo per il 2% al totale delle emissioni prodotte, secondo i dati forniti dalla Commissione europea al Parlamento europeo in sede di discussione del Regolamento UE 842/2006.

Infatti, la legislazione comunitaria e la relativa attuazione nell'ordinamento nazionale ha previsto un sistema di certificazione obbligatoria per gli operatori, concepito senza aver preso in considerazione la realtà imprenditoriale del settore impiantistico, fatta da piccole imprese alle quali è stato imposto un aggravio di procedure operative, di burocrazia e di costi.

Tuttavia, come CNA, abbiamo in questi anni lavorato per fornire alle nostre imprese strumenti di supporto (ad esempio organizzazione di corsi di formazione, convenzioni con gli organismi di certificazione ...) per consentire loro di adempiere al meglio alle disposizioni di legge, cercando di trasformare un obbligo in un'opportunità di qualificazione e crescita professionale.

Va segnalato, purtroppo, che, a fronte di questo sforzo compiuto dal sistema imprenditoriale del settore impianti, non è stato effettuato da parte delle autorità competenti alcun monitoraggio circa l'impatto derivante dall'applicazione della legge sulla riduzione delle emissioni. In proposito, gli Stati membri sono obbligati a fornire alla Commissione europea i dati relativi alle emissioni e, per adempiere a questo obbligo, il nostro Paese ha di recente introdotto una soluzione innovativa, la Banca dati f-gas. Ci auguriamo pertanto che la Banca dati possa agire non solo come strumento di tracciabilità dei gas fluorurati, ma anche a garanzia di una maggior trasparenza del mercato, contribuendo, di conseguenza, a fornire un monitoraggio dell'impatto della legislazione rispetto alla riduzione delle emissioni.

Si evidenzia, inoltre, che le imprese del settore impiantistico hanno dovuto fare i conti con tutta una serie di comportamenti sleali e, in alcuni casi, al limite della legalità da parte di produttori e/o venditori di f-gas; in tale ambito, abbiamo sollecitato azioni di contrasto da parte delle autorità competenti e, nello specifico, l'avvio di controlli con le conseguenti sanzioni.

Due sono gli esempi concreti di questi comportamenti: l'aumento ingiustificato dei prezzi dei gas fluorurati e la vendita on line di f-gas a persone e imprese non in possesso di certificazione.

Con riferimento al primo aspetto, nel corso del 2018, sono pervenute alla nostra Associazione numerose segnalazioni in merito ad un aumento assolutamente non giustificato che ha interessato il prezzo degli f-gas. Di conseguenza, nell'ottobre 2017, CNA Installazione Impianti ha inviato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato una segnalazione nella quale si chiedeva di verificare gli eventuali profili di illegittimità circa il comportamento delle aziende distributrici di refrigerante e dei produttori in merito all'aumento, abnorme e non giustificato, del prezzo dei più usati f-gas.

L'AGCOM ha comunicato di aver aperto una pratica in merito (identificativo DC9260) e di averla attribuita alla Direzione Manifatturiero e Servizi. Al momento l'AGCOM non ha ancora fornito gli esiti dell'istruttoria, mentre rileviamo che, nel mercato di vendita di f-gas, nulla è cambiato rispetto alla nostra segnalazione.

Con riferimento, invece, alla vendita on-line di f-gas, nel settembre 2018 è stato depositato presso il Tribunale di Roma il ricorso ex. Art. 700 Codice di Procedura Civile (provvedimenti d'urgenza), presentato da 17 imprese associate alla CNA, nei confronti di un rivenditore di f-gas per attività illecita e concorrenza sleale e, nei confronti di Amazon, per concorso in attività illecita e concorrenza sleale.

Tale azione ha prodotto risultati positivi. Infatti, non appena è stato notificato il ricorso, Amazon ha spontaneamente rimosso ogni vendita di f-gas dal suo portale e sottoscritto un accordo, con l'impegno di creare un canale privilegiato di comunicazione con CNA, per la segnalazione di vendite di f-gas senza la verifica dell'effettivo possesso della certificazione necessaria.

2

Pertanto, riteniamo che l'efficacia delle disposizioni sanzionatorie introdotte e l'adeguatezza dell'attività di vigilanza vadano misurate rispetto alla necessità di garantire trasparenza e corretto funzionamento del mercato, contrastando comportamenti scorretti che penalizzano la competitività delle imprese che operano nella legalità, ostacolando il raggiungimento dell'obiettivo generale di tutelare l'ambiente, la salute e la sicurezza dei cittadini.

Tali obiettivi risultano garantiti se le attività di installazione e manutenzione degli impianti contenenti f-gas sono svolte esclusivamente da persone e imprese certificate, e se gli f-gas vengono venduti solo a questi soggetti autorizzati.

## OSSERVAZIONI SPECIFICHE ALLO SCHEMA DI DECRETO

Alla luce di quanto evidenziato in premessa, lo 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 (AG N. 107) ha una serie di incongruenze, soprattutto in relazione agli **importi minimi e massimi delle sanzioni previste**, che, a nostro parere, andrebbero corrette.

Ci riferiamo, in particolare, a:

### **Articolo 3, comma 3 - Violazione in materia di prevenzione delle emissioni di gas fluorurati.**

Le sanzioni (**da 5.000 a 15.000 euro**) di cui all'art. 3, comma 3 riferite all'**operatore** che entro un mese dalla riparazione della perdita non verifica l'efficacia della riparazione, ci sembrano decisamente eccessive soprattutto se si considera la definizione di "operatore" di cui agli art. 2 del Regolamento (UE) n. 517/2014 ed all'art. 2 del DPR 146/2018 che riportiamo di seguito:

<b>Regolamento (UE) n. 517/2014</b>	<b>DPR 146/2018</b>
<i>"La persona fisica o giuridica che esercita un effettivo controllo sul funzionamento tecnico dei prodotti e delle apparecchiature contemplati dal presente regolamento; uno Stato membro può, in circostanze specifiche e ben definite, considerare il proprietario responsabile degli obblighi dell'operatore"</i>	<i>"Il proprietario o altra persona fisica o giuridica che esercita un effettivo controllo sul funzionamento tecnico dei prodotti e delle apparecchiature disciplinate dal presente decreto. A tal fine una persona fisica o giuridica esercita un effettivo controllo se ricorrono tutte le seguenti condizioni: 1) libero accesso all'apparecchiatura, che comporta la possibilità di sorvegliarne i componenti e il loro funzionamento, e la possibilità di concedere l'accesso a terzi; 2) controllo sul funzionamento e la gestione ordinari; 3) il potere, anche finanziario, di decidere in merito a modifiche tecniche, alla modifica delle quantità di gas fluorurati nell'apparecchiatura, e all'esecuzione di controlli o riparazioni"</i>

Come si evince dal testo dell'art. 2 del DPR 146/2018, il legislatore italiano ha inteso utilizzare appieno la possibilità, concessagli dal Regolamento Europeo, di **“considerare il proprietario responsabile degli obblighi dell'operatore”**. Secondo il DPR 146/2018, quindi, l'operatore non è detto che sia una impresa o una persona fisica certificata. Soprattutto in caso di impianti che contengono quantitativi minimi di f-gas (ad esempio quelli domestici quali i condizionatori), possono essere anche semplici cittadini, come il proprietario o il conduttore di un appartamento.

Ora, sanzionare un semplice cittadino, che poco o nulla sa di f-gas, perché entro un mese dalla riparazione della perdita non ha verificato, o fatto verificare da impresa certificata, l'efficacia della riparazione con una multa minima di **5.000 euro** (che, per quanto ci risulta, viene normalmente comminata con un importo pari al doppio del minimo) ci appare come una vera e propria assurdità.

#### **Articolo 4, comma 1 - Violazione degli obblighi in materia di controlli delle perdite.**

Per analoghi motivi andrebbero rivisti gli importi delle sanzioni (**da 5.000 a 15.000 euro**) previsti dal comma 4 dell'art. 1 per quegli “operatori” che non controllano le perdite con le scadenze e le modalità previste dall'art. 4 del Regolamento (UE) 517/2014.

#### **Articolo 6, comma 1 - Violazione degli obblighi in materia di tenuta dei registri/banca dati.**

4

---

È da sottolineare la sproporzione delle sanzioni (**da 1.000 euro a 15.000 euro**) per imprese e persone fisiche certificate che non inseriscono le **informazioni in Banca Dati entro 30 gg. dalla data dell'intervento**, rispetto a quanto invece previsto, soprattutto negli importi minimi, per fattispecie a nostro avviso più significative, quali:

- a) imprese che forniscono gas fluorurati ad imprese e persone fisiche non in possesso del certificato (art. 9, comma 3 – sanzioni da 1.000 a 50.000 euro);
- b) imprese o persone fisiche che acquistano f-gas senza avere il certificato (art. 9, comma 4 – sanzioni da 1.000 a 50.000 euro);
- c) imprese che forniscono apparecchiature non ermeticamente sigillate contenenti f-gas senza acquisire la dichiarazione dell'utente finale (art. 9, comma 5 – sanzioni da 1.000 euro a 50.000 euro);
- d) imprese che forniscono f-gas e/o apparecchiature non ermeticamente sigillate contenenti f-gas e non inseriscono nella Banca Dati le informazioni previste (art. 9, commi 6 e 7 – sanzioni da 500 euro a 5.000 euro).

È del tutto evidente che un ritardo, anche minimo, nell'inserimento dei dati non può in alcun modo essere paragonato a comportamenti, come quelli sopracitati, che nei fatti agevolano il lavoro nero, la concorrenza sleale, il commercio illegale di f-gas e l'evasione fiscale.

Inoltre, appare sperequata la sanzione se confrontata con quanto previsto all'art. 6 del D. Lgs. 23/2013 che prevedeva una sanzione da 1.000 euro a 10.000 euro a carico dell'operatore per il mancato invio entro i termini previsti della comunicazione annuale (dichiarazione ISPRA), obbligo che è stato abolito e sostituito con la banca dati F-gas abolisce la dichiarazione ISPRA.

Le imprese, con i nuovi adempimenti, si troveranno a dover gestire numerose e frequenti comunicazioni e, se la sanzione venisse confermata, la stessa penalizzerebbe oltre misura quelle imprese che dovranno inserire giornalmente dati per un gran numero di interventi. In pratica, una sanzione a carico dell'operatore che prima poteva essere nella migliore delle ipotesi di 1.000 euro/anno, oggi diventerebbe pari a 1.000 euro per ogni mancato inserimento nei termini previsti.

Riteniamo pertanto decisamente incomprensibile per le imprese e le persone fisiche certificate applicare una sanzione che va dai **1.000 euro ai 15.000 euro** per un **ritardo nei termini utili di inserimento dati** per interventi di installazione, controllo perdite e smantellamento di apparecchiature contenenti f-gas e colpire con sanzioni amministrative da **500 euro a 5.000 euro chi vende f-gas senza dare alla Banca Dati alcun tipo di informazione in merito ai quantitativi di f-gas venduti, alla provenienza degli stessi e, soprattutto, agli acquirenti.**

Fornire infatti f-gas ed impianti contenenti f-gas senza inserire in Banca Dati le informazioni previste dalla legge significa, nella pratica, agevolare il mercato nero degli f-gas, piuttosto fiorente in questo periodo e condotte scorrette da parte di operatori disonesti (**Articolo 9, commi 6 e 7 - Violazione degli obblighi in materia restrizioni all'immissione in commercio**).



