

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

**N. 249**

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio

*(Parere ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 ottobre 2019, n. 117)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 1° aprile 2021)**

---

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISCIPLINA SANZIONATORIA  
PER LA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI CUI AL REGOLAMENTO (UE)  
2017/852 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 17 MAGGIO 2017,  
SUL MERCURIO

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400 e, in particolare, l'articolo 14;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea e, in particolare, l'articolo 33;

VISTA la legge 4 ottobre 2019, n. 117, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018 e, in particolare, l'articolo 2;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante modifiche al sistema penale;

VISTO il regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017 sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008 e, in particolare, l'articolo 16;

VISTO il decreto legislativo 14 settembre 2009 n. 133, recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1907/2006 che stabilisce i principi ed i requisiti per la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche;

VISTO il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25, recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n. 1102/2008 relativo al divieto di esportazione del mercurio metallico e di taluni composti e miscele del mercurio e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico;

VISTO il decreto legislativo 4 dicembre 2015, n. 204, recante disciplina sanzionatoria per la violazione del regolamento (CE) n. 1223/2009 sui prodotti cosmetici e, in particolare, l'articolo 10, comma 1;

VISTA la legge 28 giugno 2016, n. 132, recante istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 10 dicembre 2020;

ACQUISITO il parere delle Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, reso nella seduta del.....;

ACQUISITI i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del...;



SULLA PROPOSTA del Ministro per gli affari europei e del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, della salute, e dello sviluppo economico;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

*(Oggetto)*

1. Il presente decreto reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio, di seguito denominato "regolamento".

ART. 2

*(Definizioni)*

1. Ai fini del presente decreto si applicano le definizioni di cui all'articolo 2 del regolamento.

ART. 3

*(Violazioni degli obblighi di cui agli articoli 3, 4 e 5 del Capo II del regolamento in materia di restrizioni al commercio e alla fabbricazione di mercurio, composti del mercurio, miscele di mercurio e prodotti con aggiunta di mercurio )*

1. Chiunque effettua un'operazione di esportazione o importazione di mercurio, dei composti del mercurio, ovvero delle miscele di mercurio di cui all'allegato I del regolamento in violazione di quanto disposto dagli articoli 3 o 4 del regolamento è punito con l'arresto da tre mesi fino a nove mesi o con l'ammenda da 50.000,00 euro a 150.000,00 euro.

2. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque effettua un'operazione di esportazione, importazione o fabbricazione di prodotti con aggiunta di mercurio di cui all'allegato II del regolamento in violazione di quanto disposto dall'articolo 5 del regolamento è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 euro a 150.000 euro.

ART. 4

*(Violazioni degli obblighi di cui agli articoli 7, 8, 9 e 10 del Capo III del regolamento in materia di restrizioni all'uso e allo stoccaggio del mercurio, dei composti del mercurio e delle miscele di mercurio)*

1. Chiunque utilizza il mercurio e i composti del mercurio nei processi di fabbricazione di cui all'allegato III, parti I e II, del regolamento in violazione di quanto disposto dall'articolo 7, paragrafi 1 e 2, del regolamento è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 100.000 euro.

2. Chiunque effettua lo stoccaggio temporaneo di mercurio e dei composti del mercurio, nonché delle miscele di mercurio di cui all'allegato I del regolamento in violazione di quanto



disposto dall'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 100.000 euro.

3. Gli operatori economici che violano le disposizioni di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2, del regolamento sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 100.000 euro.

4. Chiunque svolge attività di estrazione e trasformazione dell'oro in violazione di quanto disposto dall'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 100.000 euro.

5. Gli odontoiatri che utilizzano amalgama dentale in violazione di quanto disposto dall'articolo 10, paragrafi 1 e 2, del regolamento sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 100.000 euro.

6. Gli odontoiatri che utilizzano l'amalgama dentale o rimuovono otturazioni contenenti amalgama dentale ovvero denti con tali otturazioni in violazione di quanto disposto dall'articolo 10, paragrafo 4, del regolamento sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 20.000 euro e con la chiusura temporanea dell'attività fino all'installazione di idonei separatori di amalgama.

7. Gli odontoiatri che non assicurano che la gestione e la raccolta dei loro rifiuti di amalgama, compresi i residui, le particelle e le otturazioni di amalgama nonché i denti, o loro parti, contaminati con amalgama dentale, siano gestiti e raccolti da una struttura o da un'impresa per la gestione dei rifiuti autorizzata ovvero che rilasciano direttamente o indirettamente tali rifiuti di amalgama nell'ambiente secondo quanto disposto dall'articolo 10, paragrafo 6 del regolamento, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 20.000 euro.

#### ART. 5

*(Violazioni degli obblighi di cui agli articoli 11, 12, 13 e 14 del Capo IV del regolamento in materia di smaltimento dei rifiuti e dei rifiuti di mercurio)*

1. Gli operatori economici che operano nei settori industriali di cui all'articolo 11 del regolamento che non ottemperano agli obblighi di cui al medesimo articolo sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 100.000 euro.

2. Gli operatori economici che operano nei settori industriali di cui all'articolo 11 del regolamento, lettere a), b) e c), che non trasmettono le informazioni di cui all'articolo 12 del regolamento nel termine previsto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 20.000 euro.

3. Chiunque effettua lo stoccaggio dei rifiuti di mercurio in violazione delle prescrizioni di cui all'articolo 13, paragrafi 1 e 3, del regolamento è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da 2.600 euro a 27.000 euro.

4. Gli operatori degli impianti che effettuano lo stoccaggio temporaneo dei rifiuti di mercurio, la trasformazione e, se del caso, la solidificazione dei rifiuti di mercurio, ovvero lo stoccaggio permanente dei rifiuti di mercurio che sono stati sottoposti alla trasformazione e, se del caso, alla solidificazione, che non ottemperano agli obblighi di cui all'articolo 14 del regolamento sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 20.000 euro.

5. Gli operatori economici che forniscono le informazioni di cui all'articolo 12 del regolamento e i dati sulla tracciabilità di cui all'articolo 14 del regolamento in modo



incompleto o inesatto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da 3.000 euro a 15.000 euro.

#### ART. 6

*(Attività di vigilanza, accertamento delle violazioni e irrogazione delle sanzioni)*

1. Le attività di vigilanza e di accertamento delle violazioni e irrogazione delle sanzioni di cui al presente decreto sono esercitate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministero della salute, dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle rispettive competenze, con il supporto del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, istituito con legge 28 giugno 2016, n. 132.

2. Per quanto non previsto dal presente decreto si applicano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, ad eccezione dell'articolo 16.

#### ART. 7

*(Proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie)*

1. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni previste dal presente decreto sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.

#### ART. 8

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni ed i soggetti pubblici interessati svolgono le attività previste dal presente decreto con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

#### ART. 9

*(Abrogazione)*

1. Il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25 è abrogato.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il mercurio è un metallo pesante altamente tossico ed è stato riconosciuto come inquinante globale in grado di produrre rilevanti effetti negativi sulla salute umana e sull'ambiente. Questa sostanza e alcuni dei suoi composti possono causare gravi effetti sulla salute, tra cui danni irreparabili al sistema nervoso centrale, nonché sull'ambiente. Gli effetti del mercurio possono presentarsi anche a livelli di esposizione molto bassi. Feti, neonati e bambini sono tra i più vulnerabili e sensibili agli effetti avversi del mercurio e dei suoi composti. Il mercurio, per le sue particolari caratteristiche fisiche e chimiche, si distribuisce nell'ambiente tra aria, acqua, sedimenti, suolo e biota in varie forme e può essere trasportato per lunghe distanze nell'atmosfera, depositandosi anche molto lontano dal luogo di emissione. Inoltre, non essendo soggetto a degradazione, persiste nell'ambiente.

Il metil-mercurio, composto particolarmente tossico, è soggetto a bioaccumulo nei tessuti adiposi degli esseri viventi (incluso l'uomo) e quindi va incontro a biomagnificazione attraverso la catena alimentare, ritrovandosi in quantità elevate in particolare nei pesci di grandi dimensioni che occupano i gradini più alti della catena alimentare (come tonni, pesci spada etc.). Anche l'amalgama dentale a base di mercurio costituisce un elemento di preoccupazione per l'ambiente, poiché le quantità in eccesso o rimosse dalle otturazioni, qualora immesse nel ciclo idrico, rischiano di entrare nella catena alimentare.

Nessun Paese può controllare da solo gli effetti transfrontalieri del mercurio e soltanto attraverso azioni di cooperazione internazionale è possibile controllare la diffusione di questo elemento e dei suoi composti. Questa consapevolezza ha portato gli Stati ad adottare una convenzione vincolante nell'ambito delle Nazioni Unite per ridurre ed eliminare le fonti antropogeniche di mercurio, ovvero la Convenzione di Minamata, entrata in vigore nell'agosto del 2017. Con l'adozione di tale Convenzione, i Governi hanno compiuto un passo importante per contrastare le emissioni globali di mercurio che minacciano l'ambiente e la salute di milioni di persone.

Il processo di ratifica a livello di Unione europea si è concluso nel 2017 e ha trovato attuazione con l'adozione del regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio (di seguito "regolamento"), che stabilisce le disposizioni per ottemperare agli obblighi della Convenzione e abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008.

L'intervento regolatorio in esame è da considerarsi quale misura necessaria da adottare ai fini dell'esecuzione del regolamento (UE) 2017/852, con riferimento all'articolo 16 che prevede che gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione del regolamento e adottano tutte le misure necessarie ad assicurare la loro attuazione.

Ai fini della definizione del quadro sanzionatorio è stato pertanto predisposto il presente schema di decreto legislativo, da adottare sulla base della delega di cui all'art. 2 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018), recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea.



Rispetto alla concertazione interministeriale, con protocollo n. 0400302 del 21 novembre 2018 il Ministero dello sviluppo economico ha comunicato il suo parere positivo all'adozione del provvedimento.

Tale disposizione accoglie le osservazioni ricevute nell'ambito della consultazione pubblica, tenutasi dal 9 aprile 2019 al 10 maggio 2019. Sono state acquisite osservazioni da parte di n. 4 soggetti (Federchimica, Greenpeace, Federconsumatori e Unione per la difesa dei consumatori - U.Di.Con.).

Inoltre sono state recepite le osservazioni inviate dal Ministero della giustizia con protocollo n. 197 dell'8 gennaio 2019, della revisione effettuata durante la riunione alla presidenza del Consiglio dei Ministri tenutasi il giorno 24 ottobre 2019, le osservazioni ricevute dal Ministero della salute con protocollo n. 5993 del 14 novembre 2019 e con protocollo n. 3666 del 9 giugno 2020 e le osservazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, inviate con nota prot. 5752 del 17 luglio 2020.

Il Ministero della salute ha svolto ulteriori osservazioni con nota del 10 giugno 2020.

In particolare il Ministero ha prospettato l'opportunità di procedere all'abrogazione del decreto del Ministero della salute del 10 ottobre 2001 adottato ex art. 13-bis del d.lgs. n. 46/97 recante attuazione della direttiva 93/42/CE, concernente i dispositivi medici. Ha infatti evidenziato come la condotta punita dall'art. 4 co. 5 dello schema di d.lgs. (e rappresentata dalla utilizzazione da parte dell'odontoiatra di amalgama dentale non preincapsulato), all'attualità, secondo l'art. 23 del d.lgs n. 46/97, è punita con la sanzione dell'arresto da sei mesi ad un anno e l'ammenda da 10 mila a 100 mila euro. Ha quindi paventato il pericolo della depenalizzazione della fattispecie.

Va osservato come la sanzione prevista dall'art. 23 co. 2 del d.lgs. n. 46/97 si applica a chiunque viola le prescrizioni adottate dal Ministro della salute in attuazione degli articoli 7 comma 1 e 13-ter.

Detta ultima previsione stabilisce che "quando il Ministero della salute ritiene che, per garantire la tutela della salute e della sicurezza e per assicurare il rispetto delle esigenze di sanità pubblica, un dispositivo o un gruppo di dispositivi debba essere ritirato dal mercato o che la sua immissione in commercio e la sua messa in servizio debbano essere vietate, limitate o sottoposte a condizioni particolari, esso può adottare tutte le misure transitorie necessarie e giustificate informandone la Commissione europea e tutti gli altri Stati membri e indicando le ragioni della sua decisione".

Il Ministero della salute ha quindi adottato il 10 ottobre 2001 disposizioni che prevedono il divieto di utilizzazione, importazione, immissione in commercio sul territorio italiano degli amalgami dentali non preparati sotto forma di capsule predosate e, all'art. 2, l'imposizione di una serie di informazioni che devono essere riportate nelle istruzioni per l'uso degli amalgami posti in commercio in Italia.

Le prescrizioni adottate dal Ministero della salute ex art. 13-ter sono contenute in un atto non avente carattere normativo e sono caratterizzate da necessaria transitorietà come espressamente previsto dalla stessa disposizione che legittima l'adozione di detto provvedimento.



Ne consegue che la sanzione penale prevista dall'art. 23 del d.lgs. n. 46/97 risulta ancorata ad una determinazione meramente temporanea dalla pubblica amministrazione, e destinata a venir meno laddove, come nella specie, viene esercitato il potere normativo per disciplinare l'utilizzo delle sostanze ivi contemplate. In detta ipotesi non pare pertanto configurarsi una ipotesi di depenalizzazione. La fattispecie di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 46/97 continuerà a trovare applicazione, come integrata dagli atti transitori che le autorità adotteranno nelle specifiche situazioni di pericolo individuate.

Va poi osservato come il decreto del Ministero della salute del 10 ottobre 2001, per sua natura avente efficacia transitoria e costituente atto non normativo, per effetto dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni destinate a disciplinare proprio l'immissione in commercio e l'utilizzo di sostanze contenenti mercurio, non potrà più spiegare efficacia nelle materie oggetto di disciplina del presente decreto legislativo.

In ragione di quanto esposto si è pertanto tenuta ferma la sanzione amministrativa prevista nello schema di decreto, con innalzamento dell'importo della sanzione prevista.

In data 3 dicembre 2020, il Ministero della salute ha evidenziato che l'articolo 14 del Regolamento (CE) 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, sui prodotti cosmetici, prevede il divieto di utilizzare per la fabbricazione dei cosmetici le sostanze indicate nell'allegato II dello stesso Regolamento; tra tali sostanze, al numero 221, sono contemplati il mercurio e i suoi composti, ad eccezione di quelli inclusi nell'allegato V. A corredo del divieto, l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 4 dicembre 2015, n. 204, dispone: *"Salvo che i fatti costituiscano i più gravi reati previsti dall'articolo 3, chiunque impiega nella fabbricazione di prodotti cosmetici le sostanze di cui all'allegato II del regolamento è punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da euro 2.000 a euro 15.000, o, se il fatto è commesso per colpa, con l'arresto da tre mesi ad un anno o con l'ammenda da euro 1.000 ad euro 10.000"*.

Nel corso dell'istruttoria, con riferimento ai prodotti di cui al punto n. 9 dell'allegato II (dispositivi di misurazione non elettronici, come i termometri e i barometri) è emersa altresì l'opportunità di creare un raccordo con l'articolo 67 del regolamento CE 1907/2006 cd. REACH, che stabilisce che: *"1. Una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o di un articolo, per la quale l'allegato XVII prevede una restrizione non è fabbricata, immessa sul mercato o utilizzata se non ottempera alle condizioni di tale restrizione"*. Il menzionato Allegato XVII, al punto 18-bis, prevede per il mercurio che: *"Non (ne) è consentita l'immissione sul mercato:*

- a) nei termometri per la misurazione della temperatura corporea;*
- b) in altri dispositivi di misura destinati alla vendita al grande pubblico (quali manometri, barometri, sfigmomanometri, termometri diversi da quelli per la temperatura corporea)"*.

A corredo di tale divieto, l'articolo 16 del decreto legislativo 14 settembre 2009, n. 133, recante *"Violazione degli obblighi derivanti dall'articolo 67 del regolamento in materia di restrizione"*, stabilisce che: *"1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il fabbricante, l'importatore, il rappresentante esclusivo o utilizzatore a valle che fabbrica, immette sul mercato o utilizza una sostanza in quanto tale o in quanto componente di un preparato o di un articolo non conformemente alle condizioni di restrizioni previste dall'Allegato XVII del regolamento al di fuori*





*dei casi di cui all'articolo 67 del regolamento, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda da 40.000 a 150.000 euro".*

Ciò premesso, considerato che la legge delega impone al Governo di fare salve le norme penali vigenti, in accordo con il Ministero della giustizia e considerata la portata della clausola dell'articolo 5 del regolamento ("*Fatti salvi obblighi più rigorosi stabiliti in altra normativa applicabile dell'Unione*"), nonché l'insieme di regolamenti europei e di relativi provvedimenti sanzionatori che insistono sulla materia, si è ritenuto opportuno utilizzare la clausola generale "*salvo che il fatto costituisca reato*" quale incipit del comma 2 dell'articolo 3.

Di conseguenza, a titolo esemplificativo, per la condotta consistente nella fabbricazione di cosmetici con l'aggiunta di mercurio resta ferma l'applicazione della sanzione penale contemplata dal menzionato articolo 10, comma 1, del d.lgs. n. 204 del 2015.

Su richiesta del Servizio AIR del DAGL effettuata il 23 gennaio 2020, è stata modificata la relazione AIR secondo quanto disposto dal DPCM 15 settembre 2017, n. 169.

Lo schema di decreto si compone di nove articoli.

Gli **articoli 1 e 2** riguardano rispettivamente l'oggetto del decreto e le definizioni.

L'**articolo 3** riguarda le violazioni in materia di restrizioni all'esportazione, all'importazione e alla fabbricazione di mercurio, di composti del mercurio, di miscele di mercurio e di prodotti con aggiunta di mercurio. Il **comma 1** prevede che le operazioni di esportazione o di importazione che non siano conformi a quanto disposto dagli articoli 3 o 4 del regolamento, siano punite con l'arresto o con ammenda, in continuità con quanto già previsto dal d.lgs. 5 marzo 2013 n. 25, relativamente all'esportazione. In particolare, in base all'articolo 3 è vietata l'esportazione di mercurio, dei composti e delle miscele di mercurio di cui all'allegato I, l'esportazione ai fini del recupero del mercurio, dei composti e delle miscele di mercurio, mentre in base all'articolo 4 del regolamento è vietata l'importazione del mercurio e delle miscele di mercurio specificati nell'allegato I, ivi inclusi i rifiuti di mercurio prodotti da fonti considerevoli, a meno di rilascio di autorizzazione scritta a tale importazione e previe opportune specifiche delineate nell'articolato. Il **comma 2** determina le sanzioni per chi non ottempera alle disposizioni previste all'articolo 5 del regolamento che vieta l'esportazione, l'importazione e la fabbricazione nell'Unione di prodotti con aggiunta di mercurio elencati all'allegato II, tranne che per i prodotti essenziali per impieghi militari o di protezione civile e i prodotti utilizzati per la ricerca, la taratura della strumentazione o destinati ad essere utilizzati come campione di riferimento. Tale comma contiene, nell'incipit, la seguente clausola di salvezza "*salvo che il fatto costituisca reato*".

L'**articolo 4** stabilisce le sanzioni per il caso di violazione degli obblighi del regolamento in materia di restrizioni all'uso e allo stoccaggio del mercurio, dei composti del mercurio e delle miscele di mercurio. Le sanzioni previste al **comma 1** riguardano il divieto di utilizzo di mercurio e dei suoi composti per taluni processi di fabbricazione, elencati nella parte I dell'allegato III (come, ad esempio, la produzione di cloro-alcali in cui il mercurio è utilizzato come elettrodo e la produzione di poliuretano), e le restrizioni nell'uso e nei rilasci di mercurio e dei suoi composti nei processi presenti nell'allegato III, parte II, che riguardano la produzione di metilato o di etilato di sodio o di potassio. Nel **comma 2** sono previste le sanzioni per la violazione delle modalità di stoccaggio temporaneo di mercurio e dei composti del mercurio, nonché delle miscele di mercurio di cui all'allegato I, che deve essere effettuato in modo ecologicamente corretto, conformemente



alle soglie e ai requisiti esplicitati nelle direttive richiamate all'articolo 7, comma 3 del regolamento. Il comma 3 riguarda le sanzioni da irrogare a quegli operatori economici che fabbricano o immettono sul mercato nuovi prodotti con aggiunta di mercurio, o utilizzano nuovi processi di fabbricazione che prevedono l'uso di mercurio, a meno di specifiche deroghe esplicitate nell'articolo 8, paragrafi 1 e 2 del regolamento. Il comma 4 stabilisce le sanzioni riguardanti il divieto di effettuare attività di estrazione e trasformazione dell'oro a livello artigianale e su piccola scala che richiedono l'uso del mercurio. Il comma 5 prevede le sanzioni relative alla gestione sostenibile del mercurio in odontoiatria, ovvero al divieto di utilizzare amalgama di mercurio che non sia in forma pre-incapsulata e per le cure dei denti decidui, le cure dentarie dei minori di età inferiore a 15 anni e delle donne in stato di gravidanza o in periodo di allattamento. I commi 6 e 7 determinano le sanzioni da applicare agli odontoiatri che non garantiscono che il proprio studio sia dotato di separatori di amalgama e che non assicurano la gestione sostenibile e la raccolta dei rifiuti di amalgama da parte di imprese autorizzate.

L'articolo 5 riguarda le violazioni in materia di smaltimento dei rifiuti e dei rifiuti di mercurio. Il comma 1 sanziona gli operatori economici che operano nei settori industriali considerati "fonti rilevanti" ai sensi del regolamento (il settore dei cloro-alcali, il settore della purificazione del gas naturale, gli impianti che effettuano operazioni di estrazione e di fusione di metalli non ferrosi e gli impianti che effettuano l'estrazione dal cinabro) e che non ottemperano a quanto previsto al primo paragrafo dell'art. 11, con le sanzioni già previste dalla normativa sui rifiuti di cui al titolo VI, parte IV del decreto legislativo 152/2006. Il comma 1 prevede altresì le sanzioni qualora lo smaltimento del mercurio e composti del mercurio, in forma pura o in miscela, porti alla rigenerazione del mercurio stesso. Il comma 2 prevede le sanzioni per gli operatori economici che operano nel settore dei cloro-alcali, nel settore della purificazione del gas naturale e negli impianti che effettuano operazioni di estrazione e di fusione di metalli non ferrosi che non trasmettono le informazioni stabilite alle autorità competenti riguardanti le quantità di rifiuti, le ubicazioni, le eventuali spedizioni e copie di certificati relativi allo stoccaggio temporaneo, alla trasformazione, alla solidificazione, allo stoccaggio permanente. Il comma 3 stabilisce le sanzioni per il caso di violazione dei requisiti specifici per lo stoccaggio temporaneo dei rifiuti di mercurio in forma liquida e dei requisiti necessari per il corretto stoccaggio del mercurio in maniera permanente, in continuità con quanto già previsto dal d.lgs. 5 marzo 2013 n. 25. Il comma 4 prevede le sanzioni per gli operatori degli impianti che effettuano lo stoccaggio temporaneo dei rifiuti di mercurio, la trasformazione e, se del caso, la solidificazione dei rifiuti di mercurio, ovvero lo stoccaggio permanente dei rifiuti di mercurio che sono stati sottoposti alla trasformazione e, se del caso, alla solidificazione, che non ottemperano agli obblighi di istituzione e gestione del registro riguardante le spedizioni di mercurio e agli altri obblighi procedurali in merito descritti nell'articolo 14 del regolamento. Il comma 5 prevede le sanzioni per il caso in cui i dati, di cui agli articoli 12 e 14 del regolamento, vengano forniti dagli operatori in modo incompleto o inesatto, tali da rendere le informazioni inutilizzabili per le finalità previste dal regolamento.

L'articolo 6, al comma 1, individua le autorità incaricate delle attività di vigilanza, accertamento delle violazioni e irrogazione delle sanzioni, ovvero il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero della salute, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, le Regioni e le Province autonome, ciascuna per quanto di propria competenza. Al comma 2, attese le possibili gravi conseguenze per la salute e per l'ambiente degli esiti di violazioni degli obblighi riguardanti il mercurio, viene esclusa la possibilità di applicare il pagamento in misura ridotta,



previsto dall'articolo 16 della legge n. 689 del 1981, in continuità con quanto già stabilito dal d.lgs. 5 marzo 2013 n. 25, e in conformità con analoghe disposizioni in materia ambientale, quali l'art. 16, comma 7, del decreto legislativo 5 dicembre 2019, n. 163, recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 517/2014 sui gas fluorurati a effetto serra e l'art. 29-quaterdecies, comma 11, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 riguardante le sanzioni relative all'autorizzazione integrata ambientale.

L'articolo 7 riguarda la destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, che dovranno essere versate all'entrata del bilancio dello Stato.

L'articolo 8 reca la clausola d'invarianza finanziaria, stabilendo che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e che le amministrazioni e i soggetti pubblici interessati svolgono le attività previste con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 9 abroga il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25, concernente le sanzioni da irrogare per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1102/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008 relativo al divieto di esportazione e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico, le cui disposizioni vengono sostituite da quelle contenute dal presente decreto, sulla base della tavola di concordanza di cui all'allegato I della presente relazione.



## ALLEGATO I

### Tabella di concordanza

<u>D.lgs. 5 marzo 2013, n. 25</u>	<u>Presente D.lgs.</u>
Articolo 1	Articolo 1
Articolo 2	Articolo 3, comma 1
Articolo 3	Articolo 5, comma 3
Articolo 4	Articolo 5
Articolo 5	Articolo 6
Articolo 6	Articolo 7
Articolo 7	Articolo 8



## RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

### 1. Quantificazione degli oneri finanziari recati dal provvedimento

Le misure previste dal regolamento (UE) 2017/852 del 17 maggio 2017 del Parlamento europeo e del Consiglio (di seguito “regolamento”) interessano diverse tipologie di soggetti che sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti per ridurre i rischi per la salute umana derivanti dall’esposizione al mercurio e l’inquinamento determinato da fonti antropiche.

Le attività previste dal regolamento che dovranno essere assicurate dagli Stati membri sono riportate di seguito.

L’articolo 3 del decreto legislativo riguarda le violazioni degli obblighi derivanti dagli articoli 3, 4 e 5 del Capo II del regolamento in materia di restrizioni all’esportazione e all’importazione di mercurio e alla fabbricazione di prodotti con aggiunta di mercurio. Le attività di verifica relative al rispetto di tali obblighi rientrano nelle ordinarie attività di controllo svolte dall’Agenzia delle dogane e dei monopoli nonché dalle amministrazioni regionali e centrali competenti. Pertanto, non si prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si specifica che le attività di controllo in materia di prodotti biocidi e cosmetici, per i quali l’articolo 5 del regolamento contempla il divieto di fabbricazione con l’aggiunta di mercurio (cfr. nn. 7 e 8 dell’allegato II), ricadono nell’ambito delle competenze ordinariamente esercitate dal Ministero della salute e, in particolare, della Direzione generale dei dispositivi medici e del servizio farmaceutico. Al riguardo, si rappresenta che i capitoli di bilancio destinati al funzionamento della menzionata Direzione generale dei dispositivi medici e del servizio farmaceutico e, di conseguenza, in via trasversale anche alla ordinaria attività di controllo in materia di prodotti biocidi e cosmetici, sono i seguenti: 3008, 3012, 3014, 3016, 3146, 3432.

Le attività di vigilanza relative al divieto di immissione sul mercato di dispositivi di misurazione non elettronici, come i termometri e i barometri (cfr. n. 9 dell’allegato II del regolamento UE 2017/852) sono ordinariamente svolte dal Ministero della salute, Direzione generale della prevenzione sanitaria, ai fini dell’implementazione del regolamento (CE) n.1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH). Nello specifico, si fa riferimento all’articolo 67 e l’allegato XVII, voce 18-*bis*) del regolamento REACH, come modificato nel 2013, che pongono, tra l’altro, il divieto di immissione sul mercato dei termometri per la misurazione della temperatura corporea e dei dispositivi di misura destinati alla vendita al grande pubblico (quali manometri, barometri, sfigmomanometri, termometri diversi da quelli per la temperatura corporea). Le attività di vigilanza in questione sono ordinariamente svolte con le modalità stabilite dall’Accordo Stato-regioni



del 29 ottobre 2009 (Rep. atti n. 181/CSR) così come modificato dall'accordo Stato-regioni del 6 dicembre 2017 (Rep. atti n. 213/CSR), a valere sul capitolo di bilancio specificamente dedicato all'implementazione e del Regolamento REACH (4145). Tali funzioni sono svolte nell'ambito delle rispettive competenze e delle ordinarie attività di controllo, con le risorse umane e finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Per quanto attiene all'Agenzia delle dogane, si conferma che le funzioni attribuite rientrano nelle ordinarie attività di controllo, che saranno poste in essere con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 4** del decreto legislativo riguarda le violazioni degli obblighi derivanti dagli articoli 7, 8, 9 e 10 del Capo III del regolamento in materia di restrizioni all'uso e allo stoccaggio del mercurio, dei composti del mercurio e delle miscele di mercurio. Le attività di verifica relative al rispetto di tali obblighi rientrano nelle ordinarie attività di controllo svolte dalle amministrazioni regionali e centrali competenti nonché nelle ordinarie attività di controllo stabilite nell'ambito del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, istituito con legge 28 giugno 2016, n. 132. Per quanto riguarda la verifica del rispetto degli obblighi previsti ai commi dal 5 al 7, che incombono sugli operatori degli studi odontoiatrici, essa rientra tra le ordinarie attività di controllo svolte dai Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma dei Carabinieri. pertanto l'attuazione di tale disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 5** del decreto legislativo riguarda le violazioni degli obblighi derivanti dagli articoli 11, 12, 13 e 14 del Capo IV del regolamento in materia di smaltimento dei rifiuti e dei rifiuti di mercurio. Le attività di verifica relative al rispetto di tali obblighi rientrano nelle ordinarie attività di controllo stabilite nell'ambito del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, istituito con legge 28 giugno 2016, n. 132. Pertanto, non si prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 6** stabilisce che le autorità deputate all'attività di vigilanza, all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni sono il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il supporto del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, istituito con legge 28 giugno 2016, n. 132, il Ministero della salute, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Tali funzioni sono svolte nell'ambito delle rispettive competenze e delle ordinarie attività di controllo, con le risorse umane e finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Per quanto riguarda il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, si conferma che trattasi di ordinaria amministrazione, il cui onere grava sui capitoli di bilancio nn. 2724 e 2794. Per il Ministero della salute, si rinvia a quanto riportato *sub* articolo 3. Per quanto attiene all'Agenzia delle dogane, si conferma che le funzioni attribuite rientrano nelle ordinarie attività di controllo, che saranno poste in essere con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.



L'articolo 7 del decreto legislativo riguarda la destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie, pertanto l'attuazione di tale disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 8, che contiene la clausola di invarianza finanziaria, dispone che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni ed i soggetti pubblici interessati svolgono le attività in esso previste con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Pertanto, dall'attuazione del presente decreto non si prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 21 dicembre 1997 n. 109, ha avuto esito

POSITIVO  
31 DIC. 2020

NEGATIVO  
Il R. Segretario Generale dello Stato  




## ANALISI TECNICO NORMATIVA (ATN)

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio.

### **PARTE I – ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

#### **1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.**

La ratifica da parte dell'Unione europea della Convenzione di Minamata (di seguito denominata "Convenzione"), avvenuta mediante l'adozione della decisione di esecuzione (UE) 2017/2287 della Commissione e del regolamento (EU) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercurio, ha reso necessaria l'emanazione di un decreto legislativo che istituisca le sanzioni per la violazione delle disposizioni ivi presenti.

L'approvazione del decreto legislativo per la definizione delle disposizioni previste all'articolo 16 del suddetto regolamento rappresenta pertanto un obbligo per l'Italia quale Stato membro dell'Unione europea.

#### **2) Analisi del quadro normativo nazionale.**

L'intervento proposto si inserisce nel quadro normativo nazionale che disciplina la gestione delle sostanze chimiche. Di seguito si riporta la normativa italiana ed europea di riferimento in materia che, direttamente o indirettamente, riguarda il mercurio e i suoi composti:

##### Normativa italiana

- Legge 4 ottobre 2019, n. 117 recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea;
- Decreto legislativo 10 febbraio 2017 n. 28 (GU n. 65 del 18/03/2017), che reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 649/2012 sull'esportazione ed importazione di sostanze chimiche pericolose (PIC);
- Legge 28 giugno 2016, n. 132, recante "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale";
- Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 27, recante "Attuazione della direttiva 2013/56/UE che modifica la direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto riguarda l'immissione sul mercato di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili e di pile a bottone con un basso tenore di mercurio", e che abroga la decisione 2009/603/CE della Commissione;
- Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 46, recante "Attuazione della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali";



- Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 27, recante “Attuazione della direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell’uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche”;
- Decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25, recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n. 1102/2008 relativo al divieto di esportazione del mercurio metallico e di taluni composti e miscele del mercurio e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico;
- D.P.R. 11 luglio 2011, n. 157 disciplina le modalità di attuazione del regolamento (CE) n. 166/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 gennaio 2006, relativo all’istituzione di un registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di inquinanti (E-PRTR);
- Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, recante disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti (direttiva quadro sui rifiuti);
- Accordo, ai sensi dell’articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, concernente il sistema dei controlli ufficiali e relative linee di indirizzo per l’attuazione del regolamento CE n. 1907 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), Rep. n. 181 del 29/10/2009;
- Decreto Legislativo 14 settembre 2009, n. 133, recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1907/2006 che stabilisce i principi ed i requisiti per la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche;
- D.M. 30 luglio 2008 (Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali) recante “Recepimento della direttiva 2007/51/CE, che modifica la direttiva 76/769/CEE per quanto riguarda le restrizioni alla commercializzazione di alcune apparecchiature di misura contenenti mercurio”;
- Decreto interministeriale 22 novembre 2007 recante il “Piano di attività e utilizzo delle risorse riguardante gli adempimenti previsti dal regolamento REACH”
- Legge 6 aprile 2007, n. 46 (art. 5-bis) recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 febbraio 2007, n. 10, recante disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali (Attuazione del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche).
- Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale”;
- Decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, recante “Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”
- D.M. 10 ottobre 2001 sul “Divieto di utilizzazione, importazione e immissione in commercio, sul territorio italiano degli amalgami dentali non preparati sotto forma di capsule preosate e precauzioni ed avvertenze da riferire nelle istruzioni per l’uso degli amalgami dentali posti in commercio in Italia”;
- Decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 46, recante “Attuazione della direttiva 93/42/CEE concernente i dispositivi medici”.

## Normativa europea

- Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008;
- Decisione (UE) 2017/939 del Consiglio dell'11 maggio 2017 relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, della convenzione di Minamata sul mercurio;
- Direttiva 2013/56/UE del 20 novembre 2013 che regola l'immissione sul mercato di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati ad essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili e di pile a bottone con basso tenore di mercurio;
- Direttiva 2013/39/UE del 12 agosto 2013 che modifica le direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque;
- Regolamento (UE) n. 848/2012/UE del 19 settembre 2012 che modifica l'Allegato XVII del Reg. (CE) 1907/2006 (REACH), disponendo il divieto di fabbricazione, immissione sul mercato e uso dei composti di fenilmercurio come sostanze o in miscele o in articoli, a decorrere dal 10 ottobre 2017;
- Regolamento (UE) n. 847/2012/UE del 19 settembre 2012 che modifica l'Allegato XVII del Reg. (CE) 1907/2006 (REACH) disponendo il divieto di commercializzazione di dispositivi di misura contenenti mercurio con decorrenza 10 aprile 2014;
- Regolamento (UE) n. 649/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 sull'esportazione e importazione di sostanze chimiche pericolose (procedura PIC);
- Direttiva 2012/18/UE del 4 luglio 2012, cosiddetta "Direttiva Seveso III", sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose;
- Direttiva 2011/97/UE del 5 dicembre 2011 che modifica la direttiva 1999/31/CE per quanto riguarda i criteri specifici di stoccaggio del mercurio metallico considerato rifiuto;
- Regolamento (CE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, sui prodotti cosmetici;
- Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio n. 79/117/CEE e n. 91/414/CEE;
- Direttiva 2009/48/CE del 18 giugno 2009 e s.m.i., sulla sicurezza dei giocattoli;
- Regolamento (CE) n. 1102/2008 relativo al divieto di esportazione e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico;
- Regolamento (CE) n. 1907/2006 concernente la registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e l'istituzione dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche;
- Direttiva 2004/107/CE del 15 dicembre 2004 concernente l'arsenico, il cadmio, il mercurio, il nickel e gli idrocarburi policiclici aromatici nell'aria ambiente;
- Direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti;
- Direttiva 1993/42/CE del 14 giugno 1993 concernente i dispositivi medici.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

L'intervento normativo in esame abroga il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25, che reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n.

1102/2008 relativo al divieto di esportazione del mercurio metallico e di taluni composti e miscele del mercurio e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico.

**4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

**5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**

Non si rilevano problemi di compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni, sia ordinarie che a statuto speciale, nonché degli enti locali.

**6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**

Il decreto legislativo è compatibile con i suddetti principi.

**7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione della possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

Nel caso di specie, abrogando il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25, superato dall'entrata in vigore del nuovo regolamento 2017/852 sul mercurio, non sono stati rilevati atti di rilegificazione e non sussiste la possibilità di delegificazione né di semplificazione normativa.

**8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Nessuna proposta di legge di iniziativa parlamentare è stata presentata a questo riguardo nel corso della XVIII Legislatura.

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.**

Non sono ravvisati problemi legati alla compatibilità del decreto legislativo con l'ordinamento comunitario, considerato che tale intervento normativo risponde a quanto previsto dall'articolo 16 del regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercurio.

**11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano in atto procedure di infrazione da parte della Commissione europea sulla medesima o analoga materia.

**12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

**13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Allo stato attuale non risultano giudizi pendenti presso la Corte di Giustizia sul medesimo o analogo oggetto.

**14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Allo stato attuale non risultano giudizi pendenti presso la Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

**15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

Tale intervento normativo è espressamente richiesto dall'articolo 16 del regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercurio.

**PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

L'intervento normativo non introduce ulteriori definizioni rispetto a quelle già in uso.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.**

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel testo.

**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Non è stato fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa in quanto non sono state introdotte modifiche o integrazioni all'ordinamento vigente.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

L'intervento normativo esplicitamente abroga il decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25, recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni derivanti dal regolamento (CE) n. 1102/2008, relativo al divieto di esportazione del mercurio metallico e di taluni composti e miscele del mercurio e allo stoccaggio in sicurezza del mercurio metallico, in quanto il regolamento ivi citato è stato abrogato dal nuovo regolamento europeo (UE) 2017/852.

- 5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Il provvedimento legislativo non contiene norme aventi la suddetta natura.

- 6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

- 7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Non si prevede l'adozione di atti successivi attuativi di natura normativa.

- 8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Per la predisposizione del provvedimento sono stati utilizzati i dati statistici già in possesso del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ritenuti congrui e sufficienti; non si è reso quindi necessario fare ricorso ad altre basi informative.

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

**Provvedimento:** Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio

**Amministrazione proponente:** Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale e Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare.

**Referente dell'amministrazione competente:** Ufficio Legislativo del Dicastero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare.

### SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il presente intervento normativo è volto a definire il quadro sanzionatorio necessario per assicurare l'attuazione delle disposizioni previste all'art. 16 del regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio; il rispetto delle disposizioni previste dal regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio, oltre a garantire che l'uso del mercurio e le emissioni e i rilasci di mercurio e dei suoi composti siano ridotti al minimo, favorirà il miglioramento della qualità ambientale con indubbi vantaggi per quanto attiene la tutela della salute umana e dell'ambiente.

#### 1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il mercurio è un metallo pesante altamente tossico ed è stato riconosciuto come inquinante globale in grado di produrre rilevanti effetti negativi sulla salute umana e sull'ambiente. Questa sostanza e alcuni dei suoi composti possono causare gravi effetti sulla salute, tra cui danni irreparabili al sistema nervoso centrale, nonché sull'ambiente. Gli effetti del mercurio possono presentarsi anche a livelli di esposizione molto bassi. Feti, neonati e bambini sono tra i più vulnerabili e sensibili agli effetti avversi del mercurio e dei suoi composti. Il mercurio, per le sue particolari caratteristiche fisiche e chimiche, si distribuisce nell'ambiente tra aria, acqua, sedimenti, suolo e biota in varie forme e può essere trasportato per lunghe distanze nell'atmosfera, depositandosi anche molto lontano dal luogo di emissione. Inoltre, non essendo soggetto a degradazione, persiste nell'ambiente.

Il metil-mercurio, composto particolarmente tossico, è soggetto a bioaccumulo nei tessuti adiposi degli esseri viventi (incluso l'uomo) e quindi va incontro a biomagnificazione attraverso la catena alimentare, ritrovandosi in quantità elevate in particolare nei pesci di grandi dimensioni che occupano i gradini più alti della catena alimentare (come tonni, pesci spada etc.). Anche l'amalgama dentale a base di mercurio costituisce un elemento di preoccupazione per la salute umana e per l'ambiente, con particolare riferimento ai soggetti maggiormente vulnerabili.

Nessun Paese può controllare da solo gli effetti dovuti ai movimenti transfrontalieri del mercurio e soltanto attraverso azioni di cooperazione internazionale è possibile controllare la diffusione di questo elemento e dei suoi composti. Questa consapevolezza ha portato gli Stati ad adottare una convenzione vincolante nell'ambito delle Nazioni Unite per ridurre ed eliminare le fonti antropogeniche di mercurio: la convenzione di Minamata, entrata in vigore nell'agosto del 2017. Con l'adozione della convenzione di Minamata, i governi di tutto il mondo hanno compiuto un passo importante per contrastare le emissioni globali di mercurio che minacciano l'ambiente e la salute di milioni di persone.

Il processo di ratifica a livello di Unione Europea è avvenuto nel 2017 con l'adozione del regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento Europeo e del Consiglio, che stabilisce le disposizioni per ottemperare agli obblighi della Convenzione e abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008.

L'intervento regolatorio in esame è da considerarsi quale misura necessaria da adottare ai fini dell'adempimento al regolamento (UE) 2017/852 che ratifica la Convenzione di Minamata sul mercurio da parte dell'Unione Europea.

Principali destinatari diretti degli effetti del provvedimento sono le imprese che operano in specifiche aree di produzione:

- il settore petrolifero;
- il settore del cemento;
- il settore energetico;
- il settore chimico;
- il settore siderurgico;
- il settore delle apparecchiature elettriche ed elettroniche (batterie, lampade e taluni dispositivi elettrici ed elettronici);
- il settore odontoiatrico;
- il settore dei cosmetici e dei pesticidi;
- il settore della gestione dei rifiuti.

Le amministrazioni che dovranno accertare le violazioni e irrogare le sanzioni sono il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il supporto del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, istituito con legge 28 giugno 2016, n. 132, dal Ministero della salute, dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dalle Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle rispettive competenze.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

L'obiettivo primario del regolamento è quello di tutelare la salute umana e l'ambiente dalle emissioni in aria e dai rilasci antropogenici in acqua e suolo di mercurio e dei suoi composti, prevedendo misure per il controllo e, ove possibile, la riduzione delle fonti principali di mercurio nell'ambiente.

In questo senso, l'articolo 16 del regolamento richiede che gli Stati membri stabiliscano le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione del regolamento e che adottino tutte le misure necessarie ad assicurare la loro attuazione.

Il sistema sanzionatorio ha lo scopo di prevenire violazioni delle disposizioni stabilite dal citato regolamento /UE) n.2017/852 e fornire strumenti di controllo delle stesse.

## **2.2 Indicatori e valori di riferimento**

L'attuazione dell'intervento sarà monitorata tramite la verifica del numero delle sanzioni irrogate e della tipologia delle violazioni accertate.

## **3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE**

L'Italia è vincolata agli adempimenti del regolamento per effetto della appartenenza all'Unione Europea. La mancata attuazione del regolamento comporterebbe l'avvio di procedure di infrazione da parte dell'UE. Pertanto non si ravvisano opzioni alternative.

## **4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA**

### **4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

Dal punto di vista degli oneri amministrativi e dell'impatto che l'entrata in vigore del decreto legislativo in oggetto potrà avere sulle PMI, si ritiene che i benefici per l'intero sistema Paese siano superiori ai costi. Oltre all'evidenza dei vantaggi per la salute pubblica e per la tutela dell'ambiente, favorire processi industriali e prodotti privi di mercurio e dei suoi composti consentirà notevoli risparmi di spesa in relazione agli interventi di risanamento ambientale e bonifica dei siti contaminati. Per quanto concerne il settore industriale, sviluppare o adottare processi e tecnologie (in molti casi già oggi disponibili e utilizzate) prive di mercurio consentirà ai diversi comparti di porsi all'avanguardia sul mercato globale, con i benefici competitivi che tale posizione comporta. In secondo luogo, l'immissione in commercio di prodotti privi di mercurio rappresenterà una condizione ineludibile di accesso al mercato.

### **4.2 Impatti specifici**

#### **A. Effetti sulle PMI (Test PMI)**

Non si stima un impatto di rilievo sulle micro, piccole e medie imprese italiane, in quanto l'adozione del regolamento da parte dell'Unione Europea comporta comunque il rispetto di obblighi comuni per tutte le imprese europee.

#### **B. Effetti sulla concorrenza**



L'intervento regolatorio non inciderà negativamente sulla competitività del sistema Paese e sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato.

**C. Oneri informativi**

Non si prevedono ulteriori oneri informativi a carico di cittadini e imprese. Proseguirà tuttavia l'azione informativa già in essere, rivolta ai soggetti interessati nonché alle amministrazioni coinvolte.

**D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea**

Si tratta di un obbligo derivante dalla regolamentazione europea.

**4.3 Motivazione dell'opzione preferita**

L'Italia è vincolata agli adempimenti del regolamento per effetto della appartenenza all'Unione Europea. La mancata attuazione del regolamento comporterebbe l'avvio di procedure di infrazione da parte dell'UE.

**5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

**5.1 Attuazione**

I soggetti responsabili dell'attuazione sono il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero della salute, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle rispettive competenze.

**5.2 Monitoraggio**

Il monitoraggio delle attività connesse all'attuazione delle misure previste dal decreto legislativo in oggetto sarà assicurato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministero della salute, dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle rispettive competenze. Annualmente verranno raccolti i dati relativi alle sanzioni irrogate e della tipologia delle violazioni accertate dai suddetti organi al fine di valutare la corretta applicazione del regolamento.

**CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR**

Si sono svolte consultazioni con le altre amministrazioni dello Stato, in particolare con il Ministero della Salute, il Ministero dello Sviluppo economico e il Ministero della Giustizia. Quest'ultimo, in data 8 gennaio 2019, nel formulare il proprio assenso all'ulteriore corso del provvedimento, ha inviato alcune osservazioni.

Altri enti pubblici e soggetti interessati all'applicazione del Decreto Legislativo sono stati consultati attraverso una procedura di consultazione pubblica, avviata il 9 aprile 2019 ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, n.169 del 15 settembre 2017:

- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA);
- Istituto Superiore della Sanità (ISS) – CNSC;
- Consiglio Nazionale delle Ricerche – Istituto sull’Inquinamento Atmosferico;
- Rappresentanti di associazioni di categorie industriali e singole imprese;
- Associazioni ambientaliste riconosciute dal Ministero dell’Ambiente.

Nell’ambito di tale procedura, sono state acquisite osservazioni da parte di n. 4 soggetti (Federchimica, Greenpeace, Federconsumatori e Unione per la difesa dei consumatori - U.Di.Con.). Dalla consultazione è emerso un generale sostegno all’iniziativa legislativa e, da parte di alcuni partecipanti, è stata veicolata la richiesta di precisazioni di carattere tecnico. A seguito dell’esame delle osservazioni ricevute è stata apportata una modifica formale all’art 5 per necessità di chiarezza.

Ulteriori osservazioni sono state fornite dal Ministero della salute, dal Ministero della Giustizia e dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Infine, il Ministero dell’Economia e delle Finanze ha inviato le sue osservazioni in data 17 luglio 2020.

## **PERCORSO DI VALUTAZIONE**

La Direzione generale per il patrimonio naturalistico si è confrontata con il Ministero della Salute, con il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e con il Ministero della Giustizia per quanto riguarda l’adeguamento alle normative esistenti, i destinatari del provvedimento e la quantificazione, l’accertamento e l’irrogazione delle sanzioni.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI  
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME  
DI TRENTO E DI BOLZANO

Parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017, sul mercurio.

Repertorio atti n. *37/CSR* del 25 marzo 2021

LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE  
PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Nella odierna seduta del 25 marzo 2021;

VISTO l'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 il quale dispone che la Conferenza Stato-Regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo, nelle materie di competenza delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano;

VISTO il Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017, sul mercurio, il quale stabilisce le misure e le condizioni relative all'uso, allo stoccaggio e al commercio del mercurio e dei suoi composti e miscele, e alla fabbricazione, all'uso e al commercio dei prodotti con aggiunta di mercurio nonché alla gestione dei rifiuti di mercurio, al fine di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente ed in particolare l'articolo 16 il quale prevede che gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione del Regolamento;

VISTA la nota del 4 gennaio 2021, con la quale il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha trasmesso, ai fini dell'acquisizione del parere da parte di questa Conferenza, lo schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017, sul mercurio, approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 10 dicembre 2020;

VISTA la nota del 4 gennaio 2021, con la quale il suddetto schema di decreto è stato portato a conoscenza delle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano;

RILEVATO che l'argomento, iscritto all'ordine del giorno della seduta del 28 gennaio 2021 di questa Conferenza, è stato rinviato per approfondimenti;

VISTA la nota del 4 marzo 2021, con la quale il Coordinamento della Commissione ambiente ed energia delle Regioni, ha comunicato l'assenso tecnico sullo schema di decreto in argomento;

4





*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI  
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME  
DI TRENTO E DI BOLZANO

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, hanno espresso parere favorevole sul provvedimento;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

sullo schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017, sul mercurio.

Il Segretario

Cons. Ermenegilda Siniscalchi



Il Presidente

On.le Mariastella Gelmini