



CONFINDUSTRIA

Position Paper

Osservazioni sulla
revisione del
DPR 43/2012
in materia di F-Gas

7 aprile 2017

Introduzione

Il presente documento ha lo scopo di fornire all'Amministrazione alcune indicazioni a supporto della revisione di cui è attualmente oggetto il DPR 43/2012, alla luce degli adempimenti previsti dal nuovo Regolamento 517/2014 in materia di gas fluorurati a effetto serra (F-Gas).

Il documento, che fa seguito alle prime indicazioni di Confindustria trasmesse al Ministero dell'Ambiente nel dicembre 2015¹, presenta alcune proposte emendative sull'articolato dell'ultima bozza di decreto presentata agli *stakeholder* in occasione della riunione di confronto del 23 marzo 2017.

Proposte di revisione normativa

➤ Art. 1: "Finalità e oggetto"

Relativamente alla "responsabilità del produttore", occorre specificare che trattasi del produttore di gas refrigerante, coerentemente con quanto proposto all'art. 21 del presente documento.

Proposta di emendamento: all'art 1, comma 1, lettera j), specificare: regimi di responsabilità del produttore **"di gas fluorurato ad effetto serra"**.

➤ Art. 2: "Definizioni"

Si ritiene necessario allineare la definizione di "operatore" rispetto a quanto già previsto dal DPR 43/2012, secondo quanto specificato anche nel documento della Commissione europea *"Information for technicians and users of refrigeration, air conditioning and heat pump equipment containing fluorinated greenhouse gases"*.

Infatti, le tre condizioni individuate nell'art. 2, comma 1, lettera o) che contemporaneamente dovrebbero essere rispettate individuano solo il "proprietario" come unico responsabile, lasciando di conseguenza a questi gli oneri derivanti (Registro impianto, Registro Apparecchiature, ecc.).

Inoltre, il soggetto eventualmente delegato dall'operatore può essere anche un'impresa certificata che si avvale di persone certificate, pertanto è opportuno fare riferimento ad un "terzo" lasciando sottintendere che questo possa essere una persona o un'impresa.

Proposta di emendamento: all'art. 2, comma 1, lettera o) aggiungere infine le seguenti parole: **"Il proprietario dell'apparecchiatura o dell'impianto è considerato operatore qualora non abbia delegato ad un terzo l'effettivo controllo sul funzionamento tecnico degli stessi"**.

¹ Si faccia riferimento a: "Revisione del DPR 43/2012 e del D. Lgs. 26/2013 in materia di F-Gas", Confindustria, dicembre 2015

➤ **Art. 5: “Organismi di certificazione”**

È opportuno evitare che agli enti di certificazione venga richiesto di inviare ogni anno dati già disponibili, così da non rendere le procedure più onerose del necessario.

Proposta di emendamento: aggiungere all’art. 5, comma 4, lett. b): **“Detti estremi non devono essere inseriti per il mantenimento periodico annuale della validità dei certificati”**.

➤ **Art. 7: “Obbligo di certificazione delle persone fisiche e iscrizione al Registro telematico nazionale delle persone e delle imprese certificate”**

Con riferimento all’art. 7, commi 2 e 3, per esigenze di maggiore chiarezza, si ritiene opportuno modificarli. In particolare, si segnala che al comma 3 non si fa più riferimento agli estintori, malgrado il Regolamento 304/2008 li menzioni esplicitamente. Si propone quindi la seguente riformulazione:

Proposta di emendamento:

2. *Attività su celle frigorifero e rimorchi frigorifero, apparecchiature fisse di refrigerazione e condizionamento d'aria e pompe di calore fisse, e precisamente....*
3. *Attività su impianti fissi di protezione antincendio che contengono gas fluorurati a effetto serra, e precisamente:*
 - a) *controllo delle perdite...*
 - b) *recupero di gas fluorurati a effetto serra, **anche per quanto riguarda gli estintori;***

➤ **Art. 8: “Obbligo di certificazione delle imprese e iscrizione al Registro telematico nazionale delle persone e delle imprese certificate”**

Con riferimento all’art. 8, comma 1, per esigenze di maggiore chiarezza, sarebbe opportuno modificare l’articolato come segue:

Proposta di emendamento: *Le imprese che intendono svolgere le attività di installazione, riparazione, manutenzione, assistenza o smantellamento di apparecchiature fisse di refrigerazione e di condizionamento d'aria, di pompe di calore fisse e di impianti fissi di protezione antincendio contenenti gas fluorurati a effetto serra devono essere certificate dall' organismo di certificazione di cui all'articolo 5....*

➤ **Art. 10: “Persone fisiche e imprese che non rientrano nel campo di applicazione dell’obbligo di certificazione e attestazione, soggette all’iscrizione al Registro telematico nazionale delle persone e delle imprese certificate”**

Proposta di emendamento: all'art. 10, comma 1, lettera a), sostituire le parole "sistemi di rilevamento delle apparecchiature" con "sistemi di controllo **delle perdite dalle apparecchiature**".

➤ **Art. 11: "Esenzioni e deroghe all'obbligo di certificazione"**

All'art. 11, comma 1, lettera d) vengono esonerati dalla certificazione i brasatori che rispondono ai requisiti del D. lgs. 93/2000 (recepimento Direttiva PED). Occorre precisare che, in virtù di quanto giustamente previsto alla lettera a) del comma in esame, siano da considerare esenti dalla certificazione anche i saldatori che, operando nel luogo di produzione degli apparecchi, eseguono brasature su apparecchi non rientranti nella Direttiva PED.

Al art. 11, comma 2, viene specificato che le persone fisiche che rientrano nel regime di esenzione dichiarano alla Camera di Commercio di avvalersi di una delle esenzioni. Risulta difficile comprendere il motivo per cui si dovrebbe ricorrere a tale dichiarazione nel momento in cui si è esentati dalla certificazione. Si chiede quindi di abrogare questo punto, che appare estremamente oneroso e complesso da implementare per le aziende costruttrici di cui al punto a) del medesimo articolo e comma, specie in caso di *turnover* dei dipendenti. Analogamente si chiede la soppressione della lettera b) al comma 2 dell'art. 15 ("*sezione delle persone fisiche delle imprese non soggette all'obbligo di certificazione*").

Per quanto riguarda la certificazione delle imprese, l'Autorità Competente ha confermato che la certificazione fosse necessaria solo per imprese che effettuano manutenzione/installazione/riparazione a titolo professionale, ossia come propria attività principale.

Ad oggi, è stato chiarito che sono invece escluse dall'obbligo di iscrizione le imprese proprietarie ("operatori") di apparecchiature contenenti F-Gas che affidano a personale interno le operazioni di installazione, manutenzione, riparazione delle suddette apparecchiature o di recupero degli F-Gas in esse contenute. Detto personale interno deve essere in possesso di certificato, ma l'impresa no.

Al fine di garantire la necessaria chiarezza e uniformità nell'interpretazione della norma, tale esclusione dovrebbe essere esplicitata nell'art. 11 oppure nell'art. 10.

➤ **Art 15: Registro telematico nazionale delle persone e delle imprese certificate**

Le attività di gestione e manutenzione delle apparecchiature, possono essere svolte anche dal personale dipendente delle società proprietarie di queste apparecchiature. Al fine di garantire sempre il migliore servizio possibile, è necessario procedere alla formazione e alla certificazione di un numero sempre crescente di tecnici, proprio per garantire una flessibilità nelle turnazioni del personale operativo, lasciando intatta la capacità organizzativa anche in considerazione dei possibili cambiamenti che con continuità avvengono in grandi Organizzazioni (crescite professionali, cambi di mansioni, quiescenze, ecc.).

Alla luce di quanto sopra esposto, si chiede di introdurre nel nuovo Regolamento, per le società proprietarie/utilizzatrici di apparecchiature contenenti F-Gas, la possibilità d'iscrizione al Registro, incaricando poi queste ultime di selezionare il proprio personale da iscrivere (associandolo sempre alla società iscritta) attraverso modalità semplificate.

Con la modifica suggerita, infatti, si riconosce che le professionalità specifiche sulla manipolazione degli F-Gas sulle apparecchiature, sono acquisite ed esperite anche nelle società di appartenenza, responsabilizzando queste ultime alla selezione, formazione e certificazione del proprio personale (questo riprende anche quanto scritto nell' All. A - § 2.2).

Proposta di emendamento: all'art. 15, comma 2, aggiungere la seguente lettera f)-bis: **“Sezione personale iscritto da imprese Certificate proprietarie ed utilizzatrici di apparecchiature contenenti gas fluorurati ad effetto serra”**.

➤ **Art. 16: “Registro delle vendite di gas e delle apparecchiature degli impianti”**

Al comma 3, parlare genericamente di “vendita” senza specificare “agli utilizzatori finali”, come previsto al paragrafo 5, art. 11 dello stesso Regolamento 517/2014, rischia di creare confusione e di non evidenziare il senso originale della *ratio legis* a livello europeo, ossia il desiderio di evitare il fai-da-te da parte dell'utilizzatore finale.

Proposta di emendamento: al comma 3, dopo la parola “serra”, aggiungere le seguenti: **“agli utilizzatori finali”**.

Codice univoco di identificazione dell'apparecchiatura o dell'impianto

Tra i dati richiesti per l'inserimento nel Registro da parte delle imprese che forniscono apparecchiature e impianti non ermeticamente sigillati (rif. art. 11.5 del Regolamento 517/2014 soggetti che vendono agli utilizzatori finali) viene più volte menzionato il “*codice univoco di identificazione dell'apparecchiatura o dell'impianto*”. Tale disposizione può essere critica dato che, per l'ampia maggioranza delle apparecchiature, tale codice identificativo non è richiesto obbligatoriamente al produttore in fase di immissione del prodotto stesso nel mercato comunitario, in considerazione del fatto che nessuna direttiva comunitaria di prodotto lo prevede.

Tutt'al più le cosiddette direttive di prodotto, collegate al *New Legal Framework* europeo, richiedono l'apposizione di un numero di tipo, di lotto o di serie e anche all'interno della Guida Blu della Commissione europea, tra gli obblighi del fabbricante, al paragrafo 3.1.5, è riportato unicamente quello di “*garantire che il prodotto rechi un numero di tipo, di lotto o di serie o qualsiasi altro elemento che ne consenta l'identificazione*”.

Si sottolinea, inoltre, che lo stesso Regolamento 517/2014 non menziona alcun riferimento a simili codici identificativi o alla tracciabilità univoca del prodotto.

Si suggerisce, quindi, di valutare la riformulazione dei commi dell'art.16 in una logica di coerenza con il quadro legislativo comunitario in materia di immissione sul mercato dei prodotti e nel rispetto del principio di libera circolazione delle merci nel territorio della UE, al fine di evitare possibili criticità introdotte esclusivamente nel nostro Paese.

Si segnala che per la creazione di un registro/catasto è necessario identificare in maniera univoca l'apparecchiatura/impianto affinché l'impresa chiamata ad installarla e mantenerla nel tempo possa identificarla e registrare correttamente i quantitativi di fgas manipolati. Diversamente il venditore, al momento della vendita, inserirà i dati dell'apparecchiatura ma l'impresa che successivamente sarà chiamata ad installarla e mantenerla non riuscirà ad identificarla tra le tante apparecchiature registrate. Conseguentemente, non riuscendo ad individuare univocamente il prodotto, l'impresa si troverebbe costretta a generare una nuova apparecchiatura. E così per ogni intervento successivo. A riguardo, per l'esperienza avuta con il Catasto degli impianti termici della Lombardia, si segnala che il numero di matricola dell'apparecchiatura non è un codice univoco di identificazione così come non lo sono una combinazione di dati quali indirizzo, matricola apparecchiatura, proprietario apparecchiatura, installatore/manutentore.

Anagrafica dell'acquirente

L'art. 16, comma 3 prevede l'obbligo, per il distributore di apparecchiature e impianti, di inserimento dei dati anagrafici dell'acquirente all'interno del Registro. Si sottolinea l'eventualità che possano configurarsi possibili implicazioni in materia di tutela della privacy derivanti dal caricamento dei dati personali dell'utente domestico all'interno di un sistema informatico, sistema che al minimo non dovrebbe essere di libero accesso e consultazione, ma dovrebbe rimanere di esclusiva consultazione da parte delle autorità di controllo.

Gli attuali catasti prevedono l'anagrafica dei proprietari attraverso nome/cognome, indirizzo e codice fiscale. Resta inteso che l'accesso ai dati è limitato per cui ogni proprietario accede esclusivamente al proprio impianto così come le imprese manutentrici accedono esclusivamente agli impianti di propria competenza. Questa modalità di accesso limitata sembra essere stata prevista anche per il Registro delle vendite da quanto si legge al comma 12 dello stesso articolo 16 benché limitatamente all'operatore.

Dichiarazione dell'acquirente

Occorre un chiarimento in merito alla tipologia di dichiarazione con cui l'acquirente si impegna affinché l'installazione sia effettuata da un'impresa certificata a norma dell'art. 10 del Regolamento 517/2014.

In particolar modo, bisogna specificare se la dichiarazione in oggetto è un'autocertificazione come previsto dal DPR 445 /2000 e se verrà indicato un formato unico.

Si propone che venga definito dal Ministero un modello di dichiarazione da utilizzare per i casi di cui al comma 3 dell'art. 16.

Tempistiche di inserimento dati a Registro

All'art. 16, comma 11 è prescritto che le informazioni di cui ai commi 8, 9 e 10 vadano inserite entro 5 giorni dalla data dell'intervento. La tempistica indicata risulta eccessivamente stringente, specialmente se declinata in alcuni settori specifici; ad esempio, nel caso dei commutatori elettrici, l'organizzazione dei lavori per la realizzazione di sottostazioni di Alta e Media Tensione presenta un notevole grado di complessità e prevede tempistiche ben maggiori per la fase di installazione. Si propone quindi la definizione di una apposita deroga per le apparecchiature in questione, pari ad almeno 30 giorni.

Anche il termine per l'inserimento dei dati sulle vendite previsto all'art. 16, comma 2 appare eccessivamente stringente (una comunicazione al momento di ogni vendita). Sarebbe quindi auspicabile concedere dei tempi più ampi o, in alternativa, si potrebbe prevedere una sola dichiarazione annuale, compatibile con i tempi necessari ad ISPRA ad effettuare le elaborazioni annuali ai sensi dell'art. 18.

Proposta di emendamento: sostituire “entro 5 giorni dalla data di intervento” con “entro 30 giorni dalla data di **fine** intervento”.

Per i venditori si propone di concedere le stesse tempistiche, ossia entro 30 giorni dalla vendita perché la previsione di una tempistica più lunga o addirittura annuale non consentirebbe l'inserimento dei dati successivi da parte dei soggetti che saranno chiamati ad effettuare l'installazione dell'apparecchiatura/impianto.

Accesso ai dati del Registro delle vendite (comma 12)

Non si comprende la ragione per cui l'accesso ai dati del Registro delle vendite sia stato previsto solo per gli operatori. Occorre prevedere che anche le persone e le imprese certificate possano accedere ai dati di propria competenza.

➤ **Art. 17: Verifica dell'accuratezza dei dati**

Relativamente alle verifiche da parte di un organismo di controllo indipendente della documentazione di cui all'art. 14 del Regolamento 517/2014 e della dichiarazione di conformità per le apparecchiature importate precaricate da effettuare entro il 31 marzo per l'anno civile precedente, sarebbe opportuno precisare nel testo, al comma 2:

- la possibilità di affidarsi ad organismi di altri Stati Membri;
- la possibilità di effettuare le dichiarazioni di conformità in lingua inglese;
- la cadenza della dichiarazione, che dovrebbe possibilmente essere annuale data la difficoltà di emettere una dichiarazione ad ogni importazione, essendo estremamente complesso emettere e gestire i documenti richiesti ad ogni lotto di merce che arriva in dogana.

Si propone quindi un meccanismo che preveda un'unica dichiarazione di conformità firmata dal legale rappresentante, alla quale associare degli allegati contenenti le informazioni sui prodotti da emettersi per ogni lotto importato.

Analogamente, nel testo del decreto, andrebbe specificata la cadenza della dichiarazione di conformità per le apparecchiature caricate nell'Unione Europea con F-Gas già inseriti nel sistema quote (v. Art. 2 Regolamento UE 2016/879), anche in questo caso possibilmente annuale e corredata di allegati con informazioni di dettaglio.

Inoltre, nel presente articolo non vengono descritte le modalità di riconoscimento degli organismi di controllo e non viene specificato a chi delegare tale verifica. Anche in questo caso, sarebbe opportuno far riferimento all'art. 3 del Regolamento UE 2016/879.

Proposta di emendamento: inserire all'articolo 17, il seguente comma 3. ***“Gli organismi accreditati a norma della Direttiva 2003/87/CE sono abilitati a operare come organismi di controllo indipendente secondo quanto previsto dall'art. 3 (Verifica) del Regolamento di esecuzione (UE) 2016/879 della Commissione del 2 giugno 2016”.***

➤ **Art. 21: Regimi di responsabilità**

Tale articolo dovrebbe attuare a livello nazionale l'art. 9 del Regolamento 517/2014 che prevede *“Fatta salva la vigente legislazione dell'Unione, gli Stati membri incoraggiano lo sviluppo di regimi di responsabilità del produttore per il recupero di gas fluorurati a effetto serra e il relativo riciclaggio, rigenerazione o distruzione.”*

Laddove si confermasse l'intento di definire un meccanismo di responsabilizzazione mirato, riteniamo debba essere chiarito che lo stesso si applicherebbe al produttore del gas fluorurato, da intendersi come soggetto responsabile della prima immissione sul mercato nazionale del gas. Si ricorda infatti che, fine ultimo del regolamento comunitario, di cui all'art.1 del Regolamento 517/2014, è la *“riduzione delle emissioni di gas fluorurati a effetto serra”* e non l'imposizione di regimi di controllo od ostativi alla commercializzazione di prodotti o apparecchiature.

Si fa presente, infatti, che per molte apparecchiature soggette alla normativa sui gas fluorurati viene già effettuato il recupero e trattamento adeguato ai fini di altre discipline, quali ad esempio la disciplina sui Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche – RAEE.

Il D. lgs. 49/2014, attuativo della Direttiva 2012/19 - RAEE, prevede numerosi richiami alla corretta gestione delle apparecchiature contenenti gas fluorurati, in particolar modo all'Allegato VII - Modalità di gestione dei RAEE negli impianti di trattamento -, dove, ad esempio, è precisato come debba essere *“mantenuta l'integrità della tenuta nei confronti dei liquidi o dei gas contenuti nei circuiti”*. Ad oggi, quindi, il contributo finanziario stanziato dal produttore di apparecchiature, include tra i costi di trattamento anche la corretta gestione e recupero degli eventuali gas fluorurati presenti nell'apparecchio. Per tale ragione non sarebbe accettabile l'individuazione da parte del DPR di oneri finanziari aggiuntivi a quelli che i produttori di apparecchiature già sostengono per la gestione degli F-Gas in esse contenuti.

Anzi, in caso di definizione di regimi di finanziamento separati, sarebbe necessario prevedere un apposito criterio di scorporo dei costi per il produttore di apparecchiature, come peraltro già accade per le pile e accumulatori all'interno degli apparecchi, il cui costo di gestione a fine vita è finanziato dal soggetto responsabile dell'immissione sul mercato della batteria e viene opportunamente detratto dal costo di smaltimento dell'apparecchio. A tale scopo, si faccia riferimento alle modifiche proposte all'art. 1, comma 1, lettera j).

➤ **Art. 23: “Norme finali”**

Tra le norme finali vengono riportate tutte le deroghe ai certificati emessi, sia per le persone che per le aziende, ma non le deroghe agli accreditamenti rilasciati agli enti di certificazione.

Poiché nel decreto si parla di “designazione” da parte del Ministero, è necessario che questa procedura sia “bypassata” d'ufficio, perché, in caso contrario, si incorrerebbe in un allungamento dei tempi burocratici per l'emissione dei nuovi decreti di designazione. L'ente di certificazione, per farsi accreditare ai sensi del nuovo Regolamento 2067/2015 che sostituisce il precedente Regolamento 303/2008, dovrebbe infatti attendere la modifica dei regolamenti tecnici di Accredia, RT-28 e RT-29.

Proposta di emendamento: inserire all'art. 23 il comma 7:

“gli organismi designati in precedenza per il rilascio delle certificazioni ai sensi del DPR 43, sono automaticamente designati al rilascio delle certificazioni ai sensi del presente decreto, per un periodo di 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Entro tale periodo gli organismi designati devono impegnarsi ad aggiornare lo scopo del proprio accreditamento ai sensi dei nuovi regolamenti europei”.

- **Allegato A: Requisiti degli organismi di certificazione delle persone fisiche - Tariffario**
- **Allegato B: Requisiti degli organismi di certificazione delle imprese - Tariffario**

Con riferimento al paragrafo conclusivo degli Allegati A e B, si esprime una certa perplessità circa la disposizione in esso contenuta, dove si prevede che “Il tariffario viene approvato dal Ministero dell'Ambiente ai sensi dell'articolo 5, comma 1”.

Si segnala che potrebbe configurarsi una potenziale violazione del regime di libera concorrenza (ex art. 41 Costituzione).

Tale previsione dovrebbe quindi essere rimossa dal testo definitivo del DPR.

Le imprese certificate segnalano forti resistenze da parte degli enti di certificazione alla richiesta di voler cambiare organismo per il mantenimento della certificazione acquisita. Si ravvede pertanto la necessità che venga previsto un trasferimento non oneroso della certificazione F-Gas da un ente all'altro sia per le persone che per le imprese.