AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI
DIREZIONE DOGANE

Prot. *[come da segnatura di protocollo]* Roma, *[come da segnatura di protocollo]*

CIRCOLARE N. 4/2025

OGGETTO: Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017 sul mercurio. D.lgs. 2 novembre 2021, n. 189 recante disciplina sanzionatoria. Istruzioni per i controlli doganali.

Premessa

Il mercurio è un elemento presente in natura ed il rilascio nell'ambiente può derivare da fonti naturali o anche dalle attività umane.

Con la Convenzione di Minamata, entrata in vigore il 16 agosto 2017, ad oggi ratificata da 125 Paesi, compresi 25 Stati dell'Unione, tra i quali l'Italia, è stato fissato l'obiettivo di tutelare la salute e l'ambiente dalle emanazioni e dai rilasci di mercurio e dei suoi composti, attraverso l'attuazione di una serie di misure volte a diminuire a livello globale la presenza di mercurio nell'ambiente. Tale obiettivo, meglio noto sotto la denominazione di "*Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*[1]", rientra nel più vasto programma d'azione per la tutela delle persone e del pianeta.

In particolare, il punto 4 dell'obiettivo 12 dell'Agenda 2030 prevede la possibilità, entro il 2030, di ottenere la gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita, in accordo con i quadri internazionali concordati, e di ridurre significativamente il loro rilascio in aria, acqua e suolo, al fine di minimizzarne gli effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente.

La citata Convenzione di Minamata racchiude istruzioni riguardanti l'intero ciclo di vita del mercurio, la sua esportazione-importazione, lo stoccaggio in sicurezza e, una volta divenuto "rifiuto", il suo smaltimento.

A livello unionale, con il Regolamento (UE) 2017/852 (di seguito "Regolamento") sono state date istruzioni in relazione all'uso, allo stoccaggio e al commercio del mercurio, dei composti e delle miscele, alla fabbricazione, all'uso e al commercio dei prodotti con aggiunta di mercurio nonché alla gestione dei rifiuti di mercurio[2].

[1] Sottoscritta il 25 settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri delle Nazioni Unite, e approvata sotto l'egida dall'Assemblea Generale dell'ONU, è costituita da 17 Obiettivi -cosiddetti *Goals*- per lo Sviluppo Sostenibile (per approfondimenti v. https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/) rientranti in un programma d'azione costituito da 169 target o traguardi, ad essi collegati, da realizzare in ambito ambientale, economico, sociale e istituzionale entro il 2030. Tra questi obiettivi il c.d. **Goal n. 12** intitolato **Consumo e produzione responsabili** si prefigge di "garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo".

[2] Il mercurio metallico che è considerato un rifiuto ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della Direttiva 2008/98/CE v. Capo I art. 2 punto 5) del Regolamento (UE) 2017/852 del 17.05.2017.

ADM.ADMUC.REGISTRO UFFICIALE.0175233.18-03-2025.U

È bene sottolineare che il mercurio viene utilizzato nei più svariati campi e processi industriali come ad esempio nell'estrazione dell'oro, la produzione di metalli non ferrosi ed incenerimento di molti tipi di rifiuti. La sostanza in questione è anche contenuta in molti prodotti quali interruttori elettrici (compresi i termostati), relè, apparecchiature di misurazione e controllo, lampadine fluorescenti a basso consumo, alcuni tipi di batterie e amalgama dentale. Il prodotto viene, inoltre, utilizzato anche in laboratori, cosmesi, prodotti farmaceutici, compresi vaccini e additivi alimentari, vernici e gioielli, ecc.

Ai fini della presente Circolare, secondo quanto previsto dall'art. 2, punto 1) del Regolamento, sono da intendersi:

- mercurio: il mercurio metallico (Hg, CAS RN 7439-97-6);
- composto del mercurio: qualsiasi sostanza costituita da atomi di mercurio e da uno o più atomi di altri elementi chimici, che può essere separata in componenti diversi solo mediante reazioni chimiche;
- miscela: una miscela o una soluzione composta di due o più sostanze;
- prodotto con aggiunta di mercurio: un prodotto o un componente di prodotto contenente mercurio o un composto del mercurio che è stato aggiunto intenzionalmente;
- rifiuti di mercurio: il mercurio metallico che è considerato un rifiuto ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della direttiva 2008/98/CE;

Restrizioni all'esportazione ed all'importazione

L'art. 3 del Regolamento prevede:

1. al paragrafo 1, il **divieto di esportazione** del mercurio;
2. al paragrafo 2, il **divieto di esportazione** per i composti di mercurio e per le miscele di cui all'allegato I (a decorrere dalle date indicate), salvi i casi in deroga, ravvisabili in attività di ricerca di laboratorio o di analisi di laboratorio - previsti dal paragrafo 3;
3. al paragrafo 4, il **divieto di esportazione** ai fini del recupero del mercurio, dei composti e delle miscele di mercurio che non rientrano nell'ambito di applicazione del divieto di cui al paragrafo 2.

L'art. 4 del Regolamento, invece, prevede:

1. al paragrafo 1, il **divieto di importazione** di mercurio e delle miscele di cui all'allegato I, ivi inclusi i rifiuti prodotti dalle fonti di cui all'articolo 11, lettere da a) a d), per fini diversi dallo smaltimento come rifiuti.
   Lo stesso paragrafo 1 dell'art. 4 precisa che l'importazione a fini di smaltimento come rifiuti è consentita solo quando il paese esportatore non ha accesso a capacità di trasformazione disponibili all'interno del proprio territorio.
   Il paragrafo 2 dell'art. 4 ammette l'importazione di mercurio e delle miscele di mercurio di cui all'allegato I per un uso consentito in uno Stato membro, a condizione che lo Stato membro di importazione abbia concesso, in uno dei seguenti casi, la propria autorizzazione scritta a tale importazione:

a) il paese esportatore sia parte della Convenzione e il mercurio esportato non proviene da estrazione primaria di mercurio vietata ai sensi dell'articolo 3, paragrafi 3 e 4, della Convenzione stessa;
b) il paese esportatore che non è parte della Convenzione ha certificato che il mercurio non proviene da estrazione primaria di mercurio.

L'operatore economico deve riportare le informazioni sull'autorizzazione nel campo digit della dichiarazione doganale previsto per i codici Taric relativi al mercurio, come meglio specificato nel successivo paragrafo relativo ai "Controlli doganali".

2. al paragrafo 2, il **divieto di importazione**, ai fini del recupero del mercurio, delle miscele di mercurio che non rientrano nell'ambito di applicazione del paragrafo 1 nonché dei composti del mercurio;
3. al paragrafo 3, il **divieto di importazione** di mercurio da utilizzare nell'estrazione e trasformazione dell'oro a livello artigianale e su piccola scala.

L'art. 5 del Regolamento dispone, infine, il **divieto di esportazione, di importazione e di fabbricazione nell'Unione** di prodotti con aggiunta di mercurio di cui all'allegato II, ad eccezione dei casi indicati all'art. 5, paragrafo, 2 punto a) - prodotti essenziali per impieghi militari e di protezione civile - e b) prodotti utilizzati per la ricerca la taratura della strumentazione o destinati ad essere utilizzati come campione di riferimento.

Modulistica

Ai sensi dell'art. 6 del Regolamento la Commissione adotta, mediante atti di esecuzione, decisioni che stabiliscono i moduli da utilizzare per l'applicazione degli articoli 3 e 4.

A tale riguardo, pertanto, la Commissione Europea, con la Decisione di esecuzione (UE) 2017/2287 dell'8 dicembre 2017, ha previsto:

- il modello, relativo all'allegato I del Regolamento, da utilizzare in relazione alle importazioni di mercurio e di talune miscele per rilasciare o negare l'autorizzazione a norma di quanto previsto dall'art. 4, comma 1, secondo paragrafo. Tale modello, non deve essere utilizzato in caso di importazione di mercurio o miscele di mercurio che si configurano o che sono considerati rifiuti ai sensi della Direttiva 2008/98;

- il modello, relativo all'allegato II, del Regolamento che deve essere, invece, utilizzato dai Paesi che non sono parte della Convenzione di Minamata sul mercurio e che intendono esportare mercurio in forma pura o in miscele verso uno Stato membro ai fini del rilascio della certificazione sulla fonte del mercurio.

Entrambi i modelli sopracitati devono essere allegati alla dichiarazione doganale.

Controlli doganali

L'Autorità di sorveglianza del mercato per il mercurio è il **Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica** (di seguito MASE), secondo quanto indicato nell'allegato V, punto 13, del Decreto legislativo 12 ottobre 2022 n. 157.

Gli Uffici delle dogane, in caso di selezione controllo documentale (CD) o visita merci (VM) dal Circuito Doganale di Controllo, a campione o sulla base di specifici profili di rischio locale, anche in relazione ad analisi di rischio comunicate dall'Autorità nazionale sopra indicata, in relazione alle operazioni di importazione o esportazione di sostanze o prodotti con l'aggiunta di mercurio e dei rifiuti di mercurio, devono procedere alla verifica della presenza e della correttezza dei seguenti codici indicati nei *data element* della Dichiarazione Doganale:

- ✓ *C071: Modulo per il rilascio o il diniego dell'autorizzazione scritta, a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio sul mercurio, alle importazioni di mercurio o miscele di mercurio di cui all'allegato I di tale regolamento;*
- ✓ *Y924: Merci che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) 2017/852;*
- ✓ *Y925: Esportazione ai fini di attività di ricerca in laboratorio o di analisi di laboratorio (articolo 3, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2017/852).*

Per i casi di importazione, in caso di dubbio sul rispetto della normativa in argomento, gli Uffici delle dogane devono sospendere lo svincolo, ed informare, senza indugio, ai sensi dell'art. 26 del regolamento UE n.2019/1020, la citata Autorità di sorveglianza, all'indirizzo SPC-UDG@mase.gov.it .

Il MASE, entro quattro giorni lavorativi successivi alla sospensione, potrà comunicare all'ufficio doganale:

- l'approvazione all'immissione in libera pratica;
- la non ammissione all'importazione;
- il mantenimento della sospensione dello svincolo per ulteriori approfondimenti (cd. comunicazione interlocutoria);
- di aver emanato un provvedimento in cui indica all'Operatore economico le eventuali misure da intraprendere da parte dello stesso entro un periodo determinato. In tal caso resta la sospensione dello svincolo.

In caso di mancata risposta entro il suddetto termine di quattro giorni lavorativi l'ufficio doganale procede con lo svincolo informandone l'Operatore Economico, fatti salvi i restanti controlli.

Per i casi di esportazione, invece, in caso di dubbio sul rispetto della normativa in argomento, gli Uffici delle dogane devono direttamente contattare la citata Autorità di sorveglianza, all'indirizzo SPC-UDG@mase.gov.it, per ogni utile supporto in merito alla corretta individuazione delle fattispecie di divieto o di esenzione.

Poiché nell'effettuare i controlli in questione potrebbero essere considerati anche prodotti contenenti mercurio disciplinati da normative diverse da quelle di cui sopra si portano all'attenzione di codesti Uffici i seguenti ulteriori regolamenti UE da tenere in debita considerazione:

- Regolamento (UE) 2012/528 concernente i prodotti biocidi;
- Regolamento 1223/2009 (CE) concernente i prodotti cosmetici. Negli allegati II e V sono riportate le sostanze vietate nei prodotti cosmetici nonché "l'elenco dei conservanti autorizzati nei prodotti cosmetici" ove viene indicata la sostanza mercurio.
  L'allegato II, nello specifico, contiene una lista di tutte le sostanze il cui utilizzo è espressamente vietato in formulazioni cosmetiche e una tabella nella quale sono riportate le sostanze vietate identificate con denominazione chimica, numero CAS[3] e numero CE[4].
  L'allegato V prevede un elenco di conservanti che possono essere impiegati nei prodotti cosmetici specificando i limiti di concentrazione massima, le condizioni di utilizzo e modalità di impiego.

Sanzioni

Come stabilito dall'art. 16 del Regolamento (UE) 2017/852, con Decreto Legislativo 2 novembre 2021, n. 189 è stata adottata la disciplina nazionale relativa alle sanzioni penali e amministrative da applicare in caso di violazione delle norme previste dal suddetto regolamento.

Sul punto l'art. 6 del decreto in parola, dispone che le attività di vigilanza, di accertamento delle violazioni e di irrogazione delle sanzioni sono esercitate, **nell'ambito delle rispettive competenze,** dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, dal Ministero della Salute, dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano.

Relativamente alla tipologia e alla entità delle sanzioni, l'articolo 3 del decreto in parola (*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*) dispone che:

[3] numero CAS: (Chemical Abstracts Service) serve per favorire l'identificazione delle sostanze e comunicare che la sostanza può stare in Europa. Si rimanda al C&L Inventory ECHA ed alla banca dati ECICS
[4] numeri CE (EC): è il numero ufficiale della sostanza all'interno dell'Unione Europea, può essere ottenuto dall'inventario europeo delle sostanze chimiche (ECICS). Si rimanda al C&L Inventory ECHA ed alla banca dati ECICS.

- 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 (UE) 2017/852 - in violazione di quanto disposto dagli articoli 3 o 4 dello stesso - è punito con l'arresto da tre mesi fino a nove mesi o con l'ammenda da 50.000 a 150.000 €.

- salvo che il fatto non 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 dello stesso - è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 150.000 €.

Per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie si rimanda a quanto disposto dall'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e s.m., il quale dispone che "*nella determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria fissata dalla legge tra un limite minimo ed un limite massimo e nell'applicazione delle sanzioni accessorie facoltative, si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche*".

In applicazione di quanto disposto dell'articolo 6, comma 2, non è ammessa l'irrogazione di sanzioni amministrative in misura ridotta prevista dall'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e s.m..

Nelle more della definizione di uno specifico capitolo di bilancio per le sanzioni amministrative pecuniarie di cui alla normativa in argomento, i proventi delle sanzioni stesse per le violazioni previste dal decreto in parola devono essere riscossi utilizzando il codice tributo 431.

Le Direzioni Territoriali vigileranno sull'uniforme applicazione della presente circolare presso gli Uffici dipendenti. In applicazione della Direttiva del Direttore dell'Agenzia prot. n. 612382/RU del 2 ottobre 2024, eventuali difficoltà incontrate nella sua applicazione saranno tempestivamente segnalate alla scrivente Direzione.

IL DIRETTORE CENTRALE
Claudio Oliviero
Firmato digitalmente