



19.475

Iniziativa parlamentare
Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi
Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio degli Stati

del 3 luglio 2020

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge sui prodotti chimici, della legge sull'agricoltura e della legge federale sulla protezione delle acque, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

3 luglio 2020

In nome della Commissione:

Il presidente, Christian Levrat

Compendio

Analisi della qualità dell'acqua condotte nei corsi d'acqua di piccola e media grandezza evidenziano spesso, per i pesticidi, superamenti dei valori soglia ecotossicologici imputabili tra l'altro alla loro applicazione nell'agricoltura. Questi superamenti possono ripercuotersi negativamente su animali e vegetali e, di conseguenza, sulla biodiversità. Anche la qualità delle acque sotterranee è pregiudicata, in particolare da nitrati e da prodotti della degradazione di pesticidi. Ne sono interessate soprattutto le falde freatiche dell'Altopiano, densamente abitato e sfruttato in modo intensivo a scopo agricolo. Con il presente progetto la Commissione vuole affrontare in modo vincolante questi importanti argomenti di politica ambientale e agricola.

Il contenuto della nuova normativa proposta si basa sul Piano d'azione sui prodotti fitosanitari del Consiglio federale e sulla relativa tabella di marcia per ridurre il rischio associato all'uso di prodotti fitosanitari. Gli obiettivi di riduzione contemplati nel Piano d'azione vanno sanciti a livello di legge in modo da rafforzare notevolmente l'obbligatorietà delle prescrizioni nella fase di attuazione. I rischi riconducibili all'impiego di prodotti fitosanitari per le acque superficiali, gli habitat seminaturali e l'acqua di falda da cui si ricava acqua potabile vanno ridotti del 50 per cento entro il 2027; nel caso in cui i rischi permangano inammissibili, il Consiglio federale può fissare l'ulteriore schema di riduzione.

Quali sostanze biologicamente attive, i pesticidi non sono utilizzati soltanto nei prodotti fitosanitari, ma anche nei prodotti biocidi. Di conseguenza, anche i rischi riconducibili all'uso di prodotti biocidi devono essere ridotti.

Per proteggere sufficientemente sia l'acqua potabile sia l'acqua di falda, in caso di superamento dei valori limite, la Commissione prevede inoltre il riesame delle omologazioni pertinenti; essa vuole d'altro canto tutelare maggiormente i settori di alimentazione di captazioni di acqua potabile.

Il progetto crea le basi necessarie nella legge sull'agricoltura, nella legge sui prodotti chimici e nella legge sulla protezione delle acque. La nuova normativa include tutti i settori di applicazione: oltre all'agricoltura, quindi, anche l'uso di pesticidi da parte degli enti pubblici e dei privati.

Con il suo progetto la Commissione ritiene di riuscire a disciplinare in modo più severo l'uso di pesticidi e a ridurre sensibilmente i rischi connessi per gli esseri umani, gli animali e l'ambiente. In questo modo vuole contribuire a garantire la disponibilità illimitata di acqua potabile di qualità elevata e a proteggere meglio la varietà delle specie negli habitat acquatici nonché la biodiversità nel suo complesso.

Indice

Compendio	5760
1 Genesi	5762
2 Situazione iniziale	5762
2.1 Diritto vigente	5762
2.1.1 Immissione sul mercato	5763
2.1.2 Requisiti legali concernenti i residui in acque superficiali, sotterranee e potabili	5765
2.1.3 Impiego	5766
2.2 Politica agricola della Confederazione	5767
2.2.1 Piano d'azione sui prodotti fitosanitari	5768
2.2.2 Politica agricola a partire dal 2022	5769
2.2.3 Monitoraggio	5770
2.3 Necessità di agire e obiettivi: considerazioni della Commissione	5774
2.4 Procedura di consultazione	5777
2.5 Modifiche rispetto al progetto in consultazione	5778
3 Punti essenziali del progetto	5779
4 Commento ai singoli articoli	5782
5 Ripercussioni	5787
5.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale della Confederazione	5787
5.2 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale dei Cantoni	5788
5.3 Attuabilità	5789
6 Aspetti giuridici	5789
6.1 Costituzionalità	5789
6.2 Rapporto con il diritto internazionale	5789
6.3 Forma dell'atto	5790
6.4 Delega di competenze legislative	5791
Legge federale sulla riduzione dei rischi associati all'uso di pesticidi (Modifica della legge sui prodotti chimici, della legge sull'agricoltura e della legge federale sulla protezione delle acque) (Progetto)	5793

Rapporto

1 Genesi

Nel terzo trimestre 2019 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha avviato la deliberazione sulle due iniziative popolari «Acqua potabile pulita e cibo sano – No alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici» (Iniziativa sull'acqua potabile) e «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici», occupandosi tra l'altro in modo approfondito dei rischi associati all'uso di pesticidi¹.

Alla luce di quanto sopra, nella sua seduta del 30 agosto 2019, con 11 voti contro 2 la Commissione ha adottato l'iniziativa parlamentare «Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi» (19.475) con cui chiede di sancire per legge una riduzione progressiva, compresi i valori limite, del rischio associato all'uso di pesticidi. Nella sua seduta del 7 ottobre 2019 la CET del Consiglio nazionale ha approvato la decisione della sua Commissione omologa senza voti contrari.

Nella sua seduta del 17 ottobre 2019, la CET-S ha definito i parametri del progetto e, con 9 voti contro 0 e 2 astensioni, ha deciso di incaricare la segreteria e l'amministrazione di elaborare su questa base un progetto preliminare e un rapporto esplicativo.

Il 21 gennaio 2020 la CET-S ha esaminato il progetto preliminare e lo ha accolto all'unanimità nella votazione sul complesso. La Commissione ha deciso nel contempo di indire una consultazione, svoltasi dal 10 febbraio al 17 maggio 2020.

Il 3 luglio 2020 la CET-S ha preso atto del rapporto sui risultati della consultazione. Dopo aver precisato, inasprito e integrato il testo in alcuni punti, lo ha approvato all'unanimità nella votazione sul complesso. Per alcune disposizioni vi sono proposte di minoranza (cfr. n. 4).

2 Situazione iniziale

2.1 Diritto vigente

Numerose leggi a livello federale disciplinano, direttamente e indirettamente, il settore dei pesticidi o costituiscono la base di ulteriori atti normativi che ne derivano:

- legge federale sulla protezione contro le sostanze e i preparati pericolosi (legge sui prodotti chimici, LPChim)²;
- legge federale sull'agricoltura (legge sull'agricoltura, LAgr)³;

¹ Il termine «pesticida» comprende sia i prodotti fitosanitari sia i prodotti biocidi.

² RS **813.1**

³ RS **910.1**

- legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (legge sulle derrate alimentari, LDerr)⁴;
- legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (legge sul lavoro, LL)⁵;
- legge federale sulla protezione dell'ambiente (legge sulla protezione dell'ambiente, LPAmb)⁶;
- legge federale sulla protezione delle acque (LPAc)⁷;
- legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)⁸.

I pesticidi – o antiparassitari – sono sostanze chimiche biologicamente potenti utilizzate come sostanze attive in prodotti fitosanitari (PF) e in prodotti biocidi (PB). Il termine è definito nell'ordinanza del DFI concernente i livelli massimi per i residui di antiparassitari nei o sui prodotti di origine vegetale e animale (OAOVA)⁹. Determinate sostanze attive pesticidiche sono utilizzate sia nei PF sia nei PB: di circa 300 PF e circa 250 sostanze attive PB 38, sono omologate in entrambe le categorie¹⁰.

I PF proteggono piante e raccolti da organismi nocivi o ne regolano la crescita, mentre i PB hanno uno spettro di applicazione molto ampio che va dai disinfettanti ai prodotti per la protezione dei materiali (ad es. protezione del legno o di altri materiali edili, conservanti ecc.) fino agli antiparassitari. Nel settore PB la cerchia di coloro che li commercializzano o li utilizzano è pertanto molto più eterogenea di quella del settore PF. A eccezione di applicazioni molto specifiche, come ad esempio il controllo delle popolazioni di zanzare (tra cui la zanzara tigre), i PB non sono utilizzati in modo estensivo. Possono però essere lavati via da facciate o imbarcazioni e, se contenuti in detersivi o impiegati scorrettamente, finire nelle acque. Distinguere tra sostanze attive PF e PB è in parte possibile se si conoscono il tipo d'impiego, lo stato dell'omologazione e il bacino imbrifero nonché gli schemi di immissione in piccoli bacini. In bacini di maggiori dimensioni, invece, è per principio più difficile distinguere tra sostanze attive PF e PB a causa dell'eterogeneità dei bacini imbriferi e delle possibili vie d'immissione.

Di seguito sono illustrate brevemente le più importanti prescrizioni vigenti relative a PF e PB, nonché le misure previste con la PA22+ concernenti i PF.

2.1.1 Immissione sul mercato

Prima di poter essere immessi sul mercato, PF e PB sono sottoposti a una procedura di autorizzazione che consente di valutarne i rischi per gli esseri umani e l'ambiente e di fissare prescrizioni d'uso che escludano qualsiasi rischio inaccettabile (ordinan-

⁴ RS 817.0

⁵ RS 822.11

⁶ RS 814.01

⁷ RS 814.20

⁸ RS 451

⁹ RS 817.021.23

¹⁰ Le cifre si basano su sostanze attive con numeri CAS, senza organismi né sostanze attive generate in loco.

za concernente l'immissione sul mercato di prodotti fitosanitari [OPF]¹¹ e ordinanza concernente l'immissione sul mercato e l'utilizzazione di biocidi [OBioc]¹²). Le prescrizioni di applicazione dei PF omologati corrispondono allo stato delle conoscenze e ai requisiti che ne derivano al momento dell'omologazione.

Sulla base dei progressi compiuti dalla scienza, negli ultimi anni i requisiti per autorizzare i PF sono stati inaspriti. Per garantire che i prodotti già omologati continuino a soddisfare i requisiti attuali, nel 2010 è stata introdotta la procedura di verifica delle autorizzazioni. Da allora sono stati verificati oltre 800 prodotti con quasi 100 sostanze attive. Se dalla verifica emerge che i rischi sono troppo elevati, le prescrizioni di applicazione vengono inasprite o l'autorizzazione è revocata. Inoltre, sostanze attive ritirate nell'Unione europea (UE) vengono ritirate anche in Svizzera. Finora sono 160 le sostanze attive interessate da questa misura.

Nel 2017 il Comitato di direzione prodotti chimici e prodotti fitosanitari della Confederazione ha deciso di far valutare la procedura di omologazione dei PF¹³. Il rapporto di valutazione riscontra che le attuali basi giuridiche sono sufficienti e che la strutturazione dei processi è ottimizzata quanto a impiego di risorse. I processi di omologazione dei PF soddisfano i requisiti posti dal diritto in vigore, volto a garantire un elevato livello di protezione della salute degli esseri umani, degli animali e dell'ambiente e a migliorare la produzione agricola. Nel processo di omologazione sono coinvolti collaboratori qualificati e di provata esperienza. Secondo il rapporto, tuttavia, in diversi settori esiste un potenziale di miglioramento. La guida strategica dovrebbe essere rafforzata e trasparenza e comunicazione dovrebbero essere migliorate. Si raccomanda inoltre di verificare l'organizzazione e l'attribuzione dei compiti e delle risorse dei servizi federali coinvolti.

Un gruppo di lavoro istituito dal Comitato di direzione esaminerà approfonditamente i risultati ed elaborerà entro la primavera 2020 un piano volto a ottimizzare la procedura di omologazione. A inizio ottobre 2019 la CET-N ha inoltre incaricato il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca di presentare entro marzo 2020 un rapporto di ottimizzazione della procedura svizzera di omologazione dei prodotti fitosanitari. Entrambi i mandati saranno svolti in modo coordinato.

Il diritto svizzero sui prodotti biocidi entrato in vigore nel 2005 si trova tutt'ora in un regime transitorio e di conseguenza non ha ancora dispiegato interamente la sua efficacia. In base all'accordo con l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (Mutual Recognition Agreement [MRA], RS 0.946.526.81) la Svizzera è completamente integrata nel processo armonizzato di omologazione dell'UE per i PB. Il diritto in materia di biocidi dell'UE, sottoposto interamente a revisione nel 2012, si fonda su un principio di precauzione e mira a garantire un elevato livello di protezione della salute degli esseri umani, degli animali e dell'ambiente. L'attuazione dei suddetti disciplinamenti farà sì che, allo scadere del regime transitorio (ca. 2025, se tutte le sostanze attive biocide notificate saranno state verificate dalle autorità dell'UE in vista del loro impiego nei PB),

¹¹ RS 916.161

¹² RS 813.12

¹³ Cfr. «Rapporto di valutazione della procedura di omologazione dei prodotti fitosanitari», consultabile sul sito www.anmeldestelle.admin.ch > Temi > Diritto in materia di prodotti chimici e guide > Valutazione della procedura di omologazione dei prodotti fitosanitari.

saranno autorizzati per l'impiego in Svizzera soltanto PB che, considerati i rischi che possono comportare per l'ambiente e la salute nonché la loro efficacia, saranno stati valutati attentamente e giudicati sicuri. La normativa UE chiede inoltre di verificare periodicamente l'effetto della regolamentazione per quanto concerne la protezione dell'ambiente e della salute. Ogni cinque anni occorre perciò stilare un rapporto contenente, tra l'altro, tutte le informazioni relative agli effetti nocivi sull'ambiente associati all'impiego di prodotti biocidi da cui si possano dedurre misure atte a ridurre al minimo o impedire del tutto ripercussioni successive. Ogni Stato membro e la Svizzera devono rendere conto in merito alla Commissione europea che, su questa base, redige una relazione riassuntiva all'attenzione del Consiglio d'Europa e del Parlamento europeo. La prima relazione riassuntiva deve essere depositata entro il 30 giugno 2021.

2.1.2 **Requisiti legali concernenti i residui in acque superficiali, sotterranee e potabili**

L'OPF e l'OBioc definiscono i requisiti – corrispondenti a quelli previsti dalla normativa UE – che i PF e i PB devono soddisfare per poter essere omologati. Nell'ambito del processo di omologazione di PF e PB l'autorità di omologazione definisce per ogni sostanza attiva un valore accettabile dal punto di vista tossicologico per le acque superficiali che non può essere superato¹⁴. Alle acque sotterranee utilizzate come acque potabili e alle acque superficiali che servono o sono previste per la preparazione dell'acqua potabile si applicano i requisiti previsti nell'ordinanza sulla protezione delle acque (OPAc)¹⁵, ossia un massimo di 0,1 µg/l per i pesticidi organici (sostanze attive PF e PB). Nel caso dei metaboliti (prodotti di degradazione), in base a una valutazione tossicologica si fa una distinzione tra metaboliti rilevanti e non rilevanti. Ai metaboliti rilevanti si applica lo stesso valore massimo di 0,1 µg/l applicato alle sostanze attive, mentre per i metaboliti non rilevanti non vi sono requisiti legali.

Nell'OPAc sono indicati i requisiti posti alla qualità delle acque superficiali e sotterranee: le sostanze attive PF e PB organiche presenti nelle acque superficiali non possono superare una concentrazione di 0,1 µg/l. Fino alla fine del 2015 questo requisito numerico conteneva l'indicazione secondo cui, nell'ambito della procedura di omologazione, sulla base di valutazioni per ogni singola sostanza era possibile fissare valori diversi da 0,1 µg/l. Tale indicazione è stata soppressa nel 2016; vi è infatti l'intenzione di definire nell'OPAc valori specifici per le sostanze¹⁶. A tal fine verrà adottato il metodo applicato dall'UE per derivare una normativa concernente la qualità dell'ambiente nell'ambito della direttiva quadro sulle acque (DQA). La DQA

¹⁴ I valori per le sostanze attive PFM (RAC) sono pubblicati sul sito dell'UFAG: www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Prodotti fitosanitari > Utilizzo sostenibile e riduzione dei rischi > Protezione delle acque superficiali e dei biotopi > Concentrazioni regolatorie accettabili (Regulatory Acceptable Concentrations = RAC) per i prodotti fitosanitari nelle acque superficiali.

¹⁵ RS **814.201**

¹⁶ Per le sostanze attive presenti in PF, PB o in parte anche in medicinali, le procedure di omologazione e i relativi criteri differiscono.

prevede di applicare alle sostanze estranee prioritarie, indipendentemente dall'utilizzo cui sono destinate e dalla procedura di omologazione, gli stessi parametri ecotossicologici di valutazione nel rispetto degli obblighi concernenti l'omologazione di PF e PB. Valori corrispondenti per diversi pesticidi organici esistono già. Con effetto al 1° aprile 2020 il DATEC ha ripreso questi valori per 19 pesticidi nella LPaC. Per alcune sostanze attive pesticidiche tali valori sono più severi dell'attuale requisito numerico generico di 0,1 µg/l, mentre per una gran parte delle sostanze lo sono meno. Per le acque sotterranee l'OPaC definisce una concentrazione massima autorizzata di 0,1 µg/l per sostanze attive organiche PF e biocidi. Mediante un rinvio alla OPPD (vedi più avanti) il valore di 0,1 µg/l (risp. 0,5 µg/l per la somma) si applica anche ai metaboliti rilevanti presenti nelle acque di falda che servono o sono previste per la preparazione dell'acqua potabile.

L'ordinanza del DFI sull'acqua potabile e sull'acqua per piscine e docce accessibili al pubblico (OPPD)¹⁷ stabilisce i requisiti concernenti la qualità dell'acqua potabile. All'acqua potabile si applica un valore massimo di 0,1 µg/l per le sostanze attive pesticidiche e i loro metaboliti rilevanti per l'acqua potabile (0,5 µg/l per la somma di sostanze attive e metaboliti rilevanti per l'acqua potabile).

2.1.3 Impiego

Chi, a titolo professionale o commerciale, intende impiegare PF o determinati PB, ai sensi dell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim¹⁸) necessita un'autorizzazione speciale e deve dimostrare di possedere le competenze specifiche. Per ottenere un'autorizzazione speciale occorre dimostrare, nell'ambito di un esame professionale, di possedere le conoscenze necessarie per l'attività in questione. Per gli esami sono competenti determinati enti e organi d'esame o scuole riconosciute oppure istituzioni di formazione professionale. Diverse ordinanze del DATEC e del DFI disciplinano i requisiti¹⁹. Lo scopo delle autorizzazioni speciali è garantire un trattamento dei pesticidi rispettoso dell'ambiente nei settori di applicazione interessati tra cui, segnatamente, l'agricoltura, il giardinaggio e l'economia forestale nel caso dei PF e i prodotti per la protezione del legno (per conto terzi), la lotta antiparassitaria e la disinfezione dell'acqua nelle piscine collettive nel caso dei PB²⁰. L'autorizzazione speciale per l'utilizzo di PF è limitata a cinque anni nell'ambito del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari²¹; è inoltre introdotto un obbligo di perfezionamento. I pertinenti lavori legislativi sono in una fase già molto avanzata. Le autorizzazioni speciali per l'utilizzo di PB non sono interessate da questo adeguamento.

¹⁷ RS 817.022.11

¹⁸ RS 814.81

¹⁹ RS 814.812.34, RS 814.812.35, RS 814.812.36, RS 814.812.37, RS 814.812.38, RS 814.812.31, RS 814.812.32, RS 814.812.33.

²⁰ Informazioni sulle autorizzazioni speciali sono disponibili sul sito dell'Ufficio federale dell'ambiente all'indirizzo: www.bafu.admin.ch > Temi > Prodotti chimici > Informazioni per gli specialisti > Autorizzazioni speciali.

²¹ Piano d'azione sui prodotti fitosanitari: Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF, misura 6.3.1.1.

PF e PB possono essere utilizzati anche da privati, ma la scelta dei prodotti è limitata. Nell'ambito del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari²² la scelta di prodotti fitosanitari destinati a utenti privati è ulteriormente limitata da criteri di omologazione più severi. Un divieto totale di utilizzo di tutti i PF non è previsto: violerebbe il principio di proporzionalità e, considerati i requisiti meno severi applicati già oggi ad altre sostanze chimiche, sarebbe difficilmente giustificabile.

2.2 **Politica agricola della Confederazione**

Per limitare il più possibile il rischio per la salute umana e per l'ambiente la Confederazione ha già definito condizioni quadro pertinenti e adottato diverse misure. PF e PB, ad esempio, devono essere sottoposti a una procedura di omologazione prima di poter essere immessi sul mercato. I rischi per la salute umana e per l'ambiente vengono accuratamente valutati sulla base di standard internazionali e sono stabilite prescrizioni per un loro utilizzo sicuro.

Nell'ambito dei pagamenti diretti sono poste ulteriori condizioni per l'utilizzo di PF. Gli agricoltori che ricevono pagamenti diretti devono fornire la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) ai sensi dell'articolo 70a capoverso 1 lettera b della legge sull'agricoltura (LAg). La prova è strutturata secondo i principi della difesa fitosanitaria integrata con lo scopo di spandere PF soltanto nella quantità strettamente necessaria e contiene ad esempio esigenze concrete relative a un bilancio di concimazione equilibrato, un avvicendamento delle colture e un'utilizzazione mirata di PF rispettosi degli organismi utili (art. 70a cpv. 2. LAg). Oggi il 98 per cento della superficie agricola è coltivato secondo le esigenze PER; tuttavia, in particolare nella viticoltura, esistono piccole parcelle che non sono coltivate secondo questi criteri.

Nell'ambito dei pagamenti diretti la Confederazione promuove inoltre alternative all'utilizzo di PF nonché misure preventive affinché il loro impiego sia ridotto se non persino evitato. Si promuove ad esempio la coltivazione di cereali, colza, girasoli, piselli proteici e favette senza l'impiego di fungicidi e insetticidi. Oltre il 50 per cento dei cereali è prodotto in Svizzera secondo questo programma. Infine, si promuove anche l'agricoltura biologica in cui non è permesso utilizzare erbicidi e possono essere utilizzati fungicidi e insetticidi autorizzati unicamente per questo tipo di agricoltura. Un buon 15 per cento della superficie agricola è coltivato secondo i dettami dell'agricoltura biologica, la maggior parte in segmenti in cui l'impiego di PF è comunque minimo (in particolare allevamento di animali da reddito).

²² Piano d'azione sui prodotti fitosanitari: Criteri più severi per l'omologazione di PF per l'utilizzo non professionale, misura 6.2.2.4.

2.2.1 Piano d'azione sui prodotti fitosanitari

Nel settembre 2017 il Consiglio federale ha adottato il Piano d'azione sui prodotti fitosanitari²³. Si tratta di uno strumento atto a fissare obiettivi comuni e ampiamente condivisi per un utilizzo sostenibile di PF. Tre sono le esigenze di cui tiene conto, ossia protezione degli esseri umani, protezione dell'ambiente e protezione delle colture. Attuandolo, i rischi verrebbero dimezzati. L'obiettivo non è stato ancora raggiunto, ma sarà realizzato mediante obiettivi chiaramente definiti entro il 2027 (base di riferimento: 2012–2015) volti a ridurre sia le applicazioni sia le immissioni nell'ambiente (emissioni). Il Piano d'azione contempla inoltre ulteriori obiettivi intermedi per i diversi settori degni di protezione che, laddove opportuno, mirano a dimezzare i rischi. Per la protezione delle acque, ad esempio, la lunghezza delle sezioni della rete svizzera dei corsi d'acqua, laddove i valori numerici vengono superati, sarà dimezzata entro il 2027; anche il potenziale di rischio per gli organismi acquatici, calcolato mediante un indicatore adeguato, sarà dimezzato e pure il carico che grava sulle acque sotterranee da cui si ricava acqua potabile con metaboliti PF classificati come non rilevanti sarà nettamente ridotto.

Per poter raggiungere gli obiettivi del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari sono state definite complessivamente 51 misure. Tra queste, quelle menzionate qui di seguito volte a ridurre i rischi sono state introdotte già in modo vincolante o come programma d'incentivazione (nell'ordinanza sui pagamenti diretti; OPD²⁴) associandole all'autorizzazione e all'utilizzo di PF (nell'ordinanza sui prodotti fitosanitari; OPF).

- Nell'ambito dell'omologazione sono state introdotte ulteriori prescrizioni d'uso volte a ridurre il dilavamento nelle acque superficiali. I PF interessati sono verificati e, se necessario, sono disposte prescrizioni d'uso più severe.
- La dotazione di un lavaggio automatico delle parti interne per le attrezzature di applicazione e la costruzione di piazzali per il lavaggio sono sostenute finanziariamente per ridurre le immissioni nelle acque provenienti da fonti puntuali (ad es. piazzali per il lavaggio).
- Sono stati definiti nuovi punti di controllo allo scopo di proteggere le acque (ad es. piazzale per il lavaggio, stoccaggio di PF) e, conformemente alla raccomandazione della Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA), saranno attuati dai Cantoni ad esempio nell'ambito dei controlli PER.
- Sono stati introdotti nuovi contributi allo scopo di incentivare la riduzione di PF nelle colture che richiedono un utilizzo intensivo dei prodotti fitosanitari quali la frutticoltura, la viticoltura e la coltivazione di barbabietole da zucchero.
- Sono stati introdotti nuovi contributi per incentivare la rinuncia o la rinuncia parziale agli erbicidi su superfici coltivate aperte.

²³ Il Piano d'azione sui prodotti fitosanitari è disponibile sul sito dell'Ufficio federale dell'ambiente all'indirizzo: www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Piano d'azione dei prodotti fitosanitari.

²⁴ RS **910.13**

- Sono stati avviati progetti regionali di riduzione del rischio associato all'uso di PF.
- Agroscope ha istituito un polo di ricerca per sviluppare la protezione sostenibile dei vegetali.

2.2.2 Politica agricola a partire dal 2022

Il 12 febbraio il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'ulteriore sviluppo della politica agricola a partire dal 2022 (PA22+). Il messaggio contiene anche un pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile che include gli obiettivi centrali sia di quest'ultima sia dell'iniziativa sul divieto dei pesticidi.

Per ridurre i rischi di PF, con la PA22+ sono previste le misure illustrate qui di seguito.

- Ampliamento dei requisiti nell'ambito della PER come condizione per ottenere pagamenti diretti.
 - Occorre ridurre il carico delle acque superficiali e degli habitat seminaturali. Per farlo si devono evitare immissioni nelle acque durante le fasi di riempimento, lavaggio e pulizia delle irroratrici. L'obiettivo sarà raggiunto mediante sistemi di lavaggio delle parti interne per una pulizia efficiente sul campo e la raccolta e il trattamento delle acque di lavaggio in azienda. Si richiede inoltre la corretta evacuazione delle acque dai siti sui quali vengono riempite o pulite le irroratrici oppure prodotti o trasbordati concimi aziendali o riciclati, conformemente ai requisiti di protezione delle acque.
 - Occorre inoltre promuovere la riduzione della deriva e del dilavamento di PF. Nelle «Istruzioni concernenti misure per la riduzione dei rischi nell'utilizzo di prodotti fitosanitari» dell'UFAG sono illustrate tutte le misure pertinenti. Le aziende devono essere obbligate a scegliere quelle che ritengono opportune per riuscire a ridurre almeno del 75 per cento le emissioni di PF indesiderate.
 - PF con un rischio ambientale inaccettabile vengono ritirati dal mercato nell'ambito della verifica dell'autorizzazione. Per proteggere l'ambiente si continuerà a limitare, in base ai rischi per la falda freatica, le acque superficiali e le api, l'impiego degli altri prodotti autorizzati. I prodotti che presentano un rischio elevato saranno sostituiti da altri con un rischio inferiore, sempre se disponibili. Questi provvedimenti permettono fra l'altro di ridurre nettamente le immissioni di metaboliti nelle acque di falda impedendo quindi in futuro la comparsa ripetuta e diffusa di concentrazioni superiori a 0,1 µg/l anche per i metaboliti non rilevanti.
 - Violazioni di determinate prescrizioni della normativa in materia di protezione delle acque sono sanzionate direttamente riducendo i pagamenti diretti (legge sull'agricoltura).

- Per aumentare l'efficacia dei controlli nell'impiego di PF è introdotto un sistema di controllo basato sui rischi con analisi di laboratorio di campioni di piante.
- Inoltre, in tutte le colture con contributi per i sistemi di produzione è promossa la produzione senza l'uso di PF o con un loro impiego ridotto.
- Le prescrizioni della PER nell'ambito della protezione dei vegetali saranno inasprite a livello regionale in modo mirato se i requisiti posti dalla normativa in materia ambientale non sono soddisfatti a causa delle immissioni imputabili all'agricoltura. Con contributi a favore di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali si consentirà inoltre la promozione di misure specifiche alle diverse regioni al fine di migliorare la protezione delle risorse.

Nell'ambito di elaborazione del progetto di PA22+ è stata esaminata anche la possibilità di continuare a disciplinare l'impiego di PF mediante tasse d'incentivazione. Sono stati soppesati i pro e contro, come ad esempio l'imposizione conforme al principio di causalità rispetto alla creazione, al mantenimento e all'effetto di un nuovo sistema amministrativo delle entrate. Poiché dal punto di vista attuale altri strumenti risultano essere altrettanto validi se non migliori, non occorre perseguire lo sviluppo di una tassa d'incentivazione di questo genere con la PA22+. Nell'ambito della PER viene limitato l'utilizzo di prodotti che presentano un rischio elevato per l'ambiente, raggiungendo così lo stesso scopo della tassa d'incentivazione, ossia la riduzione dell'uso di tali prodotti. La soluzione PER ha inoltre il vantaggio di raggiungere gli effetti auspicati senza dover creare e mantenere un nuovo sistema amministrativo delle entrate.

2.2.3 Monitoraggio

Per verificare se i requisiti della legislazione sull'ambiente e sulle derrate alimentari sono soddisfatti e per assicurare che gli esseri umani e l'ambiente non siano esposti a rischi inaccettabili associati all'uso di pesticidi (sostanze attive in PF e PB), in diversi settori vengono effettuati – e in parte realizzati e ampliati nell'ambito di attuazione del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari – monitoraggi di residui di pesticidi. I monitoraggi sono illustrati nelle tabelle qui di seguito.

Settore	Monitoraggio
Acque superficiali (organismi acquatici non bersaglio)	Nel 2012, 2015 e 2017 l'Istituto federale per l'approvvigionamento, la depurazione e la protezione delle acque (EAWAG) ha effettuato su mandato dell'UFAM misurazioni del carico di pesticidi in cinque corsi d'acqua. Nel 2012 sono stati esaminati corsi d'acqua piccoli e medi con bacini imbriferi in zone agricole e residenziali ²⁵ . Nel 2015 e nel 2017 sono

²⁵ Aqua&Gas n.°3 2014: Über 100 Pestizide in Fließgewässern, disponibile sul sito www.centrecotox.ch > News&Publikationen > Publikationen (in ted. e franc.).

Settore	Monitoraggio
Habitat seminaturali (organismi terrestri non bersaglio)	<p>stati campionati piccoli corsi d'acqua con bacini imbriferi utilizzati in gran parte per scopi agricoli²⁶.</p> <p>Dal 2019 i pesticidi sono misurati ogni anno in corsi d'acqua piccoli e di media grandezza in 21 stazioni di misurazione fisse. Nel 2020 dovrebbero entrare in servizio altre cinque stazioni di misurazione²⁷.</p> <p>In particolare nei corsi d'acqua piccoli e medi, per determinati principi attivi dei PF vengono spesso superate le concentrazioni rilevanti dal profilo ecotossicologico²⁸.</p> <p>Oggi i residui di pesticidi in habitat seminaturali non sono misurati sistematicamente. Nell'ambito del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari sono in fase di sviluppo monitoraggi.</p> <p>Il rischio di pregiudicare habitat seminaturali proviene in particolare dalla deriva nel caso vengano utilizzati PF. I rischi dipendono dalla distanza rispetto alla coltura nonché dal tipo e dall'interconnessione degli habitat²⁹.</p>
Acque sotterranee da cui si ricava acqua potabile	<p>Nell'ambito dell'Osservazione nazionale delle acque sotterranee NAQUA, dal 2002 sono gestite in stretta collaborazione con i Cantoni circa 500 stazioni di misurazione presenti su tutto il territorio svizzero. Le acque sotterranee sono campionate al fine di rilevare un'ampia gamma di sostanze attive PF e alcuni metaboliti PF nonché, dal 2005, anche sostanze attive PB³⁰. Nel caso dei metaboliti, una valutazione tossicologica consente di distinguere tra metaboliti rilevanti e non rilevanti.</p> <p>Ai metaboliti rilevanti si applica lo stesso valore massimo di 0,1 µg/l applicato alle sostanze attive, mentre per i metaboliti non rilevanti non vi sono requisiti legali. I requisiti legali di qualità posti alle acque sotterranee</p>

²⁶ Aqua&Gas n.°4 2019: Hohe PSM-Belastung in Schweizer Bächen - NAWA-SPEZ-Kampagne untersucht Bäche in Gebieten intensiver landwirtschaftlicher Nutzung (in ted.) e Aqua&Gas n.°4 2017: Hohe ökotoxikologische Risiken in Bächen - NAWA SPEZ untersucht Bäche in Gebieten intensiver landwirtschaftlicher Nutzung, disponibili sul sito www.centreecotox.ch > News&Publikationen > Publikationen (in ted. e franc.).

²⁷ Cfr. al riguardo il rapporto «Attuazione del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari. Stato agosto 2019», disponibile sul sito www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Piano d'azione dei prodotti fitosanitari.

²⁸ Cfr. al riguardo Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, pag. 14.

²⁹ Cfr. al riguardo Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, pag. 19.

³⁰ Cfr. al riguardo www.bafu.admin.ch > Temi > Acqua > Informazioni per gli specialisti > Stato delle acque > Acque sotterranee > Osservazione nazionale delle acque sotterranee NAQUA > Moduli TREND e SPEZ.

Settore	Monitoraggio
Suolo	<p>da cui si ricava acqua potabile relativi alle sostanze attive e ai metaboliti rilevanti sono per lo più soddisfatti (a eccezione del clorotalonil³¹). Alcuni metaboliti non rilevanti sono registrati più diffusamente in concentrazioni elevate. Per questo motivo occorre ridurre il loro carico nelle acque sotterranee da cui si ricava acqua potabile³².</p> <p>I PF si depositano nel suolo direttamente durante l'applicazione o in seguito a piogge. Lì, in percentuali diverse, vengono degradati, legati o trasportati in altri strati. I PF che permangono nel suolo si presentano in forma composta o disciolta. I residui composti di PF possono essere misurati anche se ciò talvolta comporta un dispendio maggiore. Nel complesso questa situazione iniziale fa sì che oggi i residui di pesticidi presenti nel suolo non siano misurati sistematicamente, a eccezione del rame. Nell'ambito del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari è in fase di sviluppo un monitoraggio di sostanze attive PF nel suolo³³. Il monitoraggio di sostanze PF e dei rispettivi prodotti della degradazione sarà eseguito di routine a partire dal 2025 nell'ambito dell'Osservazione nazionale dei suoli NABO.</p> <p>Nel processo di omologazione di PF e PB si valuta in base a modelli quali rischi per il suolo rappresenta un utilizzo di PF o PB. Manca il monitoraggio del suolo per verificare se la valutazione del rischio di omologazione copre a sufficienza la realtà³⁴. Nel caso di PB le immissioni nel suolo sono di secondaria importanza.</p>
Aria	<p>La contaminazione dell'aria con pesticidi non è misurata sistematicamente.</p> <p>Nell'ambito dell'omologazione sia di PF sia di PB si valuta, sulla scorta di parametri chimici, se una sostanza attiva ha il potenziale di giungere nell'atmosfera. La maggior parte di PF non è volatile. Le emissioni di PF più elevate avvengono tramite deriva.</p>

³¹ Dall'esame della sostanza attiva clorotalonil è emerso che alcuni dei suoi metaboliti devono essere considerati rilevanti, tanto che ora si applica ad essi il valore fissato per legge di 0,1 µg/l. Così il clorotalonil non riesce più a soddisfare i requisiti di omologazione che, di conseguenza, è stata ritirata.

³² Cfr. al riguardo Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, misura 6.1.2.1.

³³ Cfr. al riguardo Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, misura 6.3.3.7.

³⁴ Cfr. al riguardo Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, pag. 57.

Settore	Monitoraggio
Consumatori	<p>Nel caso di PB le emissioni nell'aria esterna sono di secondaria importanza.</p> <p>I dati sui residui di pesticidi nelle derrate alimentari sono rilevati dai Cantoni e dalle Dogane e messi a disposizione della Confederazione³⁵. I requisiti relativi ai residui nelle derrate alimentari sono fissati nell'ordinanza del DFI concernente i livelli massimi per i residui di antiparassitari nei o sui prodotti di origine vegetale e animale (OAOVA)³⁶. Le campionature sono effettuate in funzione dei rischi. I dati rilevati non sono perciò adatti per un monitoraggio.</p> <p>Dal 2019 la Svizzera partecipa al monitoraggio europeo dei residui di pesticidi. La Confederazione rileva, per derrate alimentari selezionate, dati relativi a residui di pesticidi che mette a disposizione del programma europeo di monitoraggio.</p> <p>I rischi per i consumatori rappresentati dai residui di pesticidi nelle derrate alimentari provenienti dalla Svizzera e dall'UE sono oggi minimi. Nel caso di derrate alimentari importate dall'Asia la percentuale contestata è invece molto più elevata³⁷.</p>
Utilizzatori	<p>I rischi per gli utilizzatori esistono in primo luogo in caso di inosservanza delle misure di protezione prescritte³⁸. L'osservanza delle misure di protezione prescritte nell'impiego di PF e PB non è sorvegliata in modo sistematico né esiste alcun monitoraggio in proposito.</p>
Volume di vendite	<p>Ogni anno sono rilevati i quantitativi di tutti i PF immessi sul mercato. Non sono invece registrati i settori in cui i PF sono in vendita. Sono pubblicati i dati fino al 2008³⁹.</p> <p>I quantitativi di PB commercializzati non sono per ora rilevati.</p>

³⁵ Cfr. al riguardo Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (ed.) (2018) «Überblick amtliche Kontrollen 2017», disponibile in ted. e franc. sul sito www.blv.admin.ch > Alimenti e nutrizione > Sicurezza alimentare > Responsabili > Programmi nazionali di controllo.

³⁶ RS 817.021.23

³⁷ Cfr. al riguardo il rapporto «Pesticidi nella verdura fresca e nelle spezie provenienti dall'Asia 2012–2015» (2016), disponibile sul sito www.blv.admin.ch > Alimenti e nutrizione > Sicurezza alimentare > Sostanze in primo piano > Prodotti fitosanitari.

³⁸ Cfr. al riguardo Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, pag. 45.

³⁹ Cfr. al riguardo Ufficio federale dell'agricoltura (ed.): Quantitativi commercializzati dei principi attivi di prodotti fitosanitari, disponibile sul sito www.blv.admin.ch > Produzione sostenibile > Protezione dei vegetali > Prodotti fitosanitari.

Settore	Monitoraggio
Volume delle applicazioni	<p data-bbox="412 236 960 391">Gli utilizzatori professionali di PF devono documentare tutte le applicazioni di PF⁴⁰. Tuttavia, la documentazione non è registrata in maniera sistematica né a livello cantonale né a livello nazionale. Su questi dati i Cantoni effettuano un controllo a campione nell'ambito della PER.</p> <p data-bbox="412 406 960 750">Nell'ambito dell'analisi centralizzata degli indicatori agro-ambientali (AC-IAA) viene rilevato e valutato ogni anno il volume di applicazioni di circa 300 aziende che partecipano su base volontaria. Le applicazioni non agricole non sono rilevate. La stima delle applicazioni di PF su scala nazionale mediante le cifre fornite dalla AC-IAA non è del tutto affidabile poiché le 300 aziende non coprono a sufficienza tutti i settori di produzione. Mancano dati soprattutto per quanto riguarda l'orticoltura e l'agricoltura biologica. Nell'ambito del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari, pertanto, entro il 2022 questi rilevamenti verranno migliorati ed estesi, tra l'altro, anche all'orticoltura e all'agricoltura biologica⁴¹.</p> <p data-bbox="412 766 960 925">Per quanto riguarda i PB, nel 2013⁴² e nel 2016⁴³ è stata svolta, sulla base di inchieste, una stima dei loro quantitativi nei prodotti sanitari e per l'igiene veterinaria. Un monitoraggio sistematico dell'utilizzo di PB nel loro intero spettro di applicazione (disinfettanti, prodotti sanitari, antiparassitari) non esiste.</p>

2.3 **Necessità di agire e obiettivi: considerazioni della Commissione**

Al momento due iniziative popolari hanno come oggetto l'impiego di pesticidi: l'iniziativa presentata il 18 gennaio 2018 «Acqua potabile pulita e cibo sano – No

⁴⁰ Cfr. art. 62 OPF (RS **916.161**)

⁴¹ Cfr. al riguardo il Piano d'azione dei prodotti fitosanitari, misura 6.3.3.8.

⁴² Cfr. al riguardo «Mengenabschätzung von Bioziden in Schutzmitteln in der Schweiz» HSR Hochschule für Technik Rapperswil (2013) (ed.), disponibile sul sito www.admin.ch > Documentazione > Studi e «Biozid-Produkte für die Hygiene im Veterinärbereich» Berner Fachhochschule (2013) (ed.), disponibile sul sito www.agrammon.ch > Downloads > Weitere Informationen (in ted.). www.agrammon.ch/assets/Downloads/Further-Information/Biozide-fuer-Hygiene-Veterinaerbereich.pdf

⁴³ Aqua&Gas n. 4 2016 «Biozidprodukte – Eintrag in Gewässern», disponibile sul sito www.comleam.ch > Downloads (in ted.).

alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici»⁴⁴ e l'iniziativa presentata il 25 maggio 2018 «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici»⁴⁵. Pur riferendosi ad articoli diversi della Costituzione federale (art. 74 e art. 104 Cost.), entrambe chiedono nuove prescrizioni concernenti l'utilizzo di tali sostanze. Mentre la seconda chiede un divieto generale di pesticidi sintetici, la prima sollecita una produzione generalmente esente da pesticidi per le aziende incluse nel sistema dei pagamenti diretti. Le due iniziative popolari sono state all'origine delle discussioni in seno alla Commissione.

La Commissione ritiene che entrambe le iniziative popolari affrontino importanti tematiche di politica ambientale e agricola che necessitano una risposta vincolante sul piano politico. Come gli autori delle iniziative, anche la Commissione vorrebbe ridurre l'impatto ambientale causato dall'uso di pesticidi. Non ritiene tuttavia opportuno focalizzarsi esclusivamente sulla pratica agricola e nemmeno vietare in maniera generale i pesticidi sintetici e non sintetici. Fa notare che l'impiego di PF in agricoltura serve innanzitutto a proteggere le colture da malattie e parassiti nonché dalla concorrenza delle piante infestanti. In questo modo i PF contribuiscono a garantire i proventi e la qualità dei raccolti. Tuttavia, le sostanze biologicamente attive che contengono possono avere ripercussioni indesiderate sugli esseri umani e sugli organismi non bersaglio. La Commissione ne è consapevole. Prende perciò atto con preoccupazione del fatto che le analisi della qualità dell'acqua nei corsi d'acqua di piccola e media grandezza evidenziano superamenti dei valori soglia ecotossicologici imputabili all'applicazione di PF soprattutto nell'agricoltura. Questi superamenti possono ripercuotersi negativamente su animali e vegetali e, di conseguenza, sulla biodiversità⁴⁶. Secondo il rapporto dell'Osservazione nazionale delle acque sotterranee NAQUA⁴⁷ pubblicato nell'agosto 2019 anche la qualità delle acque sotterranee è pregiudicata in particolare dai nitrati e dai prodotti della degradazione di PF. Ne sono interessate soprattutto le falde freatiche dell'Altopiano, densamente abitato e sfruttato in modo intensivo a scopo agricolo.

Per affrontare la problematica, recentemente il Consiglio federale ha varato, e in parte già attuato, diverse misure. La Commissione riconosce e accoglie favorevolmente queste misure che attualmente comprendono in particolare il Piano d'azione sui prodotti fitosanitari e il pacchetto di misure concernenti l'iniziativa sull'acqua potabile previsto nell'ambito della PA22+. Constatata tuttavia anche che, in passato, la

⁴⁴ L'iniziativa sull'acqua potabile chiede che i pagamenti diretti siano erogati soltanto alle aziende agricole che non impiegano pesticidi, non fanno un uso profilattico di antibiotici nella detenzione di animali e possono nutrire il loro effettivo di animali con il foraggio prodotto nell'azienda. Chiede inoltre che sia conservata la biodiversità come parte della PER.

⁴⁵ L'iniziativa «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici» chiede di vietare l'uso di pesticidi sintetici nella produzione agricola, nella trasformazione di prodotti agricoli e nella cura del suolo e del paesaggio. Da vietare sarebbe altresì l'importazione di derrate alimentari contenenti pesticidi sintetici o per la cui produzione sono stati utilizzati tali pesticidi.

⁴⁶ Cfr. al riguardo UFAM (ed.) 2008: Ecologia e protezione delle piante. Base per l'uso di prodotti fitosanitari, disponibile sul sito www.bafu.admin.ch > Temi > Prodotti chimici > Pubblicazioni e studi > Ecologia e protezione delle piante.

⁴⁷ UFAM (ed.) 2019: Zustand und Entwicklung Grundwasser Schweiz. Ergebnisse der Nationalen Grundwasserbeobachtung NAQUA, stato 2016, Ufficio federale dell'ambiente, Berna. Umwelt-Zustand n. 1901: 138 pag. (in ted. e franc.)

politica non è riuscita a convincere la popolazione che le problematiche nel settore della protezione delle acque erano prese sul serio e affrontate con la diligenza necessaria dal profilo politico. Non è stato effettivamente possibile raggiungere gli «obiettivi ambientali per l'agricoltura» che l'Ufficio federale dell'ambiente e l'Ufficio federale dell'agricoltura avevano stabilito in base al diritto vigente e pubblicato assieme nel 2008, sebbene anche oggi siano già applicabili i requisiti ambientali e il sostegno finanziario alle aziende agricole sia vincolato a una PER.

L'attenzione alle tematiche ambientali da parte dell'opinione pubblica è molto elevata e la sensibilità della popolazione svizzera nei confronti dell'inquinamento ambientale dovuto all'impiego di pesticidi è aumentata. A causa dell'impatto potenziale dei pesticidi sull'ambiente e sulla salute umana nonché dei residui nelle derrate alimentari, ampie cerchie della popolazione hanno un atteggiamento critico nei confronti del loro impiego. Con il suo progetto la Commissione vorrebbe segnalare con chiarezza che la politica intende indicare percorsi vincolanti che conducano alla soluzione dei problemi.

Il progetto della Commissione si basa sul Piano d'azione sui prodotti fitosanitari del Consiglio federale e sulla relativa tabella di marcia per ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi. La Commissione vuole ora sancire a livello di legge un programma di riduzione con obiettivi quantificati per i rischi associati all'uso di pesticidi e aumentare così sensibilmente l'obbligatorietà nella fase di attuazione delle prescrizioni. La Commissione riprende il Piano d'azione e stabilisce una riduzione dei rischi del 50 per cento entro il 2027. Nel caso in cui continuino a permanere rischi inammissibili, il Consiglio federale potrà fissare il programma di riduzione valido da quel momento. Il programma di riduzione progressiva non varrebbe esplicitamente soltanto per l'agricoltura, bensì per tutti i settori di applicazione, quindi anche per l'uso di pesticidi da parte degli enti pubblici e dei privati.

Per stabilire se l'obiettivo è stato raggiunto, la Commissione chiede di monitorare l'impiego di pesticidi e di sviluppare indicatori di rischio. Questi ultimi devono poter essere applicati, per quanto possibile, a tutti i settori di rischio: utilizzatori, consumatori, organismi non bersaglio terrestri e acquatici, acque sotterranee, acqua potabile, suolo e aria. Gli indicatori dovranno essere definiti dal Consiglio federale e tener conto della tossicità e dell'impiego dei diversi PF. La Commissione prevede inoltre che la Confederazione gestisca un sistema d'informazione centrale sull'uso di PF e PB in cui siano registrate tutte le applicazioni di questi prodotti a titolo professionale o commerciale. Questo sistema serve da base per la definizione degli indicatori.

Dato che le stesse sostanze attive possono essere utilizzate in settori diversi, è praticamente impossibile determinare l'origine dei pesticidi e dei prodotti della loro degradazione. La Commissione ritiene perciò importante che in primo luogo siano le categorie a definire le misure, ma anche a pianificarle, quantificarle e pubblicarle. La Confederazione le sostiene soltanto in via sussidiaria, ad esempio mediante incentivi ai produttori sotto forma di pagamenti diretti.

Se gli obiettivi finali e intermedi non saranno raggiunti, il Consiglio federale dovrà attuare misure supplementari intese a garantire che lo siano. La Commissione pensa in particolare alla revoca dell'approvazione per i principi attivi che presentano rischi molto elevati o a tasse d'incentivazione su pesticidi ponderate in base alla tossicità.

Sarebbe però anche possibile un'ulteriore promozione di sistemi di produzione agricola esente da pesticidi, un divieto dell'uso privato di tali sostanze o un adeguamento dell'omologazione.

Proprio nell'ottica delle due iniziative popolari menzionate all'inizio, secondo la Commissione è importante che le acque – sia quelle da cui si ricava acqua potabile, sia quelle superficiali – siano sufficientemente ed efficacemente tutelate, qualora determinati valori limite per PF, PB o loro prodotti di degradazione vengano ripetutamente e ampiamente superati. In simili casi la corrispondente omologazione dovrà essere riesaminata. Le captazioni di acqua potabile devono essere protette a titolo precauzionale, permettendo l'uso di PF solo laddove il loro impiego non comporti nella falda freatica concentrazioni troppo elevate di principi attivi e di prodotti di degradazione.

Con il suo progetto la Commissione è convinta di riuscire a disciplinare in modo più severo l'impiego di pesticidi e a ridurre nettamente i rischi connessi. Il progetto attua le richieste centrali dell'iniziativa sull'acqua potabile e dell'iniziativa «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici» e rappresenta in particolare la base per le precisazioni necessarie a livello di ordinanza e per un'attuazione vincolante degli obiettivi definiti nella legge. In tal modo la Commissione vuole contribuire a garantire la disponibilità illimitata di acqua potabile di qualità elevata e a proteggere meglio la varietà delle specie negli habitat acquatici nonché la biodiversità nel suo complesso⁴⁸.

2.4 Procedura di consultazione

Dal 10 febbraio al 17 maggio 2020 la Commissione ha svolto una consultazione in merito al suo progetto preliminare. In totale sono stati invitati a esprimere il loro parere 145 partecipanti. Hanno risposto tutti i Cantoni, sette partiti (PPD, PEV, PLR, PES, PVL, UDC e PS), le associazioni mantello svizzere dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, nonché le seguenti associazioni mantello dell'economia: *economiesuisse*, Unione svizzera arti e mestieri (USAM), Unione svizzera dei contadini (USC) e Unione sindacale svizzera. Le organizzazioni per la protezione dell'ambiente, dei consumatori e le organizzazioni di categoria, come pure associazioni e istituti e numerose imprese hanno inoltrato altri 106 pareri⁴⁹.

In linea di massima, una netta maggioranza dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni è favorevole all'indirizzo di fondo del progetto. Particolarmente apprezzato è il fatto che vengono considerati tutti gli ambiti di applicazione e anche i PB. Per quanto riguarda gli obiettivi di riduzione, diversi partecipanti chiedono l'adozione di obiettivi più ambiziosi rispetto a quelli del progetto, mentre altri sono invece contrari a obiettivi più ambiziosi nel momento attuale e ritengono che occorra fissare obiettivi concreti soltanto quando saranno noti i metodi di valutazione dei rischi e saranno disponibili dati di monitoraggio sufficientemente affidabili e rappresentativi. La

⁴⁸ Le proposte di minoranza sono motivate nel commento agli articoli nel capitolo 4.

⁴⁹ Rapporto sui risultati della consultazione al seguente indirizzo:
www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2020.html

maggioranza sottolinea l'importanza di una rapida elaborazione di adeguati indicatori di rischio.

Numerosi Cantoni e organizzazioni contadine evidenziano che una riduzione del rischio del 50 per cento entro il 2027 rappresenti una notevole sfida per l'agricoltura, dovendo essere garantita l'alta protezione delle colture e assicurati i raccolti affinché non si assista a un trasferimento verso l'estero. Diversi partecipanti chiedono un marcato orientamento della ricerca verso metodi alternativi di protezione dei vegetali, allo scopo di permettere una riduzione dei rischi nella prassi.

In parte sono richiesti provvedimenti supplementari per proteggere l'acqua potabile. La decisione di omologazione e l'etichettatura dei PF segnalano se un prodotto può essere utilizzato o meno nel settore di alimentazione delle captazioni di acqua potabile. Inoltre, a livello di omologazione l'uso privato dovrebbe essere maggiormente limitato. Per il monitoraggio, in vista di un concetto globale sensato sono richiesti requisiti unitari riguardanti le distanze nelle acque superficiali, nelle acque sotterranee e nell'acqua potabile e un chiaro disciplinamento delle competenze fra Confederazione e Cantoni.

L'obbligo di comunicare e il previsto sistema d'informazione centrale per i PF e PB sono oggetto di apprezzamento positivo nella maggior parte dei pareri pervenuti, sebbene talvolta venga rifiutata la registrazione delle applicazioni a causa dell'elevato onere amministrativo a fronte di un beneficio minimo.

Il fatto che spetti in primo luogo alle categorie definire le misure di riduzione dei rischi riscuote un ampio consenso, sebbene taluni pareri chiedano che anche le organizzazioni di label e di produttori siano chiamate in causa.

Numerosi pareri propugnano una concretizzazione dei provvedimenti che il Consiglio federale dovrà adottare nel caso in cui gli obiettivi non fossero raggiunti; per la maggior parte dei partecipanti occorre anche introdurre una tassa d'incentivazione sui PF.

2.5 Modifiche rispetto al progetto in consultazione

Alla luce dell'ampio consenso di principio nei confronti dell'indirizzo di fondo del progetto d'attuazione della propria iniziativa parlamentare «Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi», la Commissione si sente rafforzata nella sua volontà di prendere provvedimenti incisivi per la protezione e il miglioramento della qualità dell'acqua, della salute degli esseri umani e degli animali nonché dell'ambiente. Sulla base dei pareri pervenuti nell'ambito della consultazione, essa ha apportato alcune precisazioni e aggiunte al suo testo. Nella legge sui prodotti chimici occorre aggiungere che il Consiglio federale definirà i settori ad alto rischio come pure i valori di riduzione dei rischi non accettabili in questi settori, e questo entro il 2023. Nella legge sull'agricoltura l'articolo 6b capoverso 1 deve stabilire in particolare che, in caso di rischi inammissibili, il Consiglio federale può stabilire lo schema di riduzione valido a partire dal 2027; esso dovrà anche definire gli indicatori per misurare il raggiungimento degli obiettivi. La responsabilità per la definizione dei provvedimenti di riduzione dei rischi spetterà ancora alle categorie, tuttavia per

ottenere una copertura più vasta si fa ora riferimento alle «organizzazioni di categoria e le organizzazioni di produttori nonché altre organizzazioni» e non più soltanto alle «organizzazioni di categoria». In questo modo la Commissione soddisfa la richiesta di precisazione dei destinatari. L'articolo 6b capoverso 7 va inasprito e precisato in modo che, in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di riduzione prescritti, il Consiglio federale possa fra l'altro introdurre tasse d'incentivazione.

In aggiunta alle nuove disposizioni nella legge sui prodotti chimici e nella legge sull'agricoltura, la Commissione prevede due ulteriori modifiche nella legge federale sulla protezione delle acque: l'articolo 9 va completato in modo che l'omologazione sia riesaminata se nelle acque da cui si ricava acqua potabile o nelle acque superficiali si superano ripetutamente e ampiamente i valori limite dei PF e PB. L'articolo 27 capoverso 2 va inoltre adeguato in modo che nel settore di alimentazione di captazioni di acqua potabile possano essere utilizzati soltanto PF il cui uso non comporta nelle acque sotterranee concentrazioni troppo elevate di principi attivi e prodotti di degradazione.

3 Punti essenziali del progetto

Per adempiere i punti principali stabiliti dalla Commissione (cfr. n. 2.3) e applicare lo stato attuale delle conoscenze concernenti il monitoraggio (cfr. la tabella al n. 2.2.3) occorre sancire nella legge sull'agricoltura e nella legge sui prodotti chimici un obiettivo per i PF e i PB volto a ridurre i rischi per gli esseri umani, gli animali e l'ambiente. Tutto ciò a complemento delle misure già esistenti e a quelle previste con la PA22+ in relazione ai PF nonché del rapporto sull'attuazione del disciplinamento dei PB (cfr. n. 2.1.1). Inoltre, l'omologazione di PF e PB dovrà essere riesaminata se nelle acque da cui si ricava acqua potabile o nelle acque superficiali si superano ripetutamente e ampiamente i valori limite di PF e PB e di loro prodotti di derivazione. Inoltre, nel settore di alimentazione di captazioni di acqua potabile potranno essere utilizzati soltanto PF il cui impiego non comporta nelle acque sotterranee concentrazioni troppo elevate di principi attivi e prodotti di degradazione.

Quali sostanze biologicamente attive, i pesticidi sono utilizzati sia nei PF sia nei PB. Anche se PF e PB contengono dunque in parte le stesse sostanze attive, nell'ottica di sancire a livello di legge i programmi di riduzione occorre differenziare tra PF e PB. Per i PF sono stati fissati obiettivi di riduzione già con il Piano d'azione sui prodotti fitosanitari; essi sono il risultato di riflessioni approfondite fatte da tutte le parti interessate e con il progetto della Commissione vengono elevati a livello di legge. Per i PB, invece, non è stato ancora avviato nessun processo paragonabile da cui dedurre eventuali obiettivi di riduzione. Attualmente nemmeno la Confederazione dispone di informazioni sul volume di vendite di PB in Svizzera. Non è quindi possibile al momento fissare per i PB valori concreti da raggiungere, poiché mancano ancora le necessarie basi di dati. Occorre innanzitutto chiarire in quali settori vi sono serie situazioni pregiudizievoli per la salute e per l'ambiente riconducibili al loro uso. Con la nuova normativa qui proposta il Consiglio federale ottiene tuttavia la competenza di creare la base di dati necessaria, di fissare ulteriori obiettivi di

riduzione del rischio nel settore di applicazione dei PB e di sviluppare strumenti adeguati per calcolare e verificare i valori da raggiungere entro il 2023.

Per i PF la situazione dei dati è nettamente migliore. Per questo settore si deve perciò stabilire che i rischi riconducibili all'impiego di PF per le acque superficiali, gli habitat seminaturali e le acque sotterranee da cui si ricava acqua potabile debbano essere ridotti del 50 per cento entro il 2027, mantenendo gli stessi anni di riferimento (2012–2015) del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari. Qualora, una volta concretata la riduzione del 50 per cento, i rischi permangano inammissibili, il Consiglio federale può fissare uno schema di riduzione valido dal 2027. Il Consiglio federale stabilisce gli indicatori atti a misurare il raggiungimento degli obiettivi, nonché gli strumenti per rilevare i dati necessari a tale scopo. Nel caso di rischi inammissibili, ha inoltre la competenza di stabilire obiettivi di riduzione concreti per ulteriori settori quali utilizzatori e consumatori o per i comparti ambientali suolo e aria.

Il progetto coinvolge concretamente le organizzazioni interessate dall'uso di PF o da rischi connessi al loro uso: le relative organizzazioni potranno stabilire di propria iniziativa quali misure attuare per raggiungere lo scopo. Esse dovranno inoltre pubblicare autonomamente le misure concordate e controllare che siano adempiute. Il Consiglio federale può designare le organizzazioni. Le categorie saranno sostenute in via sussidiaria dalla Confederazione. Se si prevede che gli obiettivi fissati dalla legge non saranno raggiunti, il Consiglio federale adotterà misure correttive.

Concretizzazione prevista

Per poter calcolare gli obiettivi di riduzione da raggiungere occorre sviluppare indicatori di rischio. Questi, a loro volta, devono basarsi su monitoraggi svolti almeno dal 2012 affinché si possa individuare un valore iniziale (valore medio 2012–2015). Condotti su tutto il territorio svizzero, i monitoraggi devono comprendere per quanto possibile tutti i PF e PB omologati nonché tutti i settori di applicazione (enti pubblici, agricoltura, privati) ed essere svolti a scadenza annuale.

Semplificando, i rischi per gli esseri umani, gli animali e l'ambiente associati all'uso di PF e PB sono determinati da tre fattori: *quantità x tossicità x esposizione*.

La *quantità* indica quanta sostanza attiva viene sparsa e per i PF può essere rappresentata sulla scorta del volume di vendita a livello nazionale. Sulla base della quantità utilizzata si possono stabilire le dimensioni della superficie trattata. La quantità o la superficie trattata, e quindi il rischio, possono essere ridotti impiegando in particolare metodi di protezione alternativi, come ad esempio la lotta meccanica alle malerbe.

La *tossicità* indica il potenziale di una sostanza attiva di produrre un effetto negativo sugli esseri umani o su altri esseri viventi. La tossicità, e quindi il rischio, possono essere influenzati mediante la scelta dei prodotti: i prodotti più tossici possono essere sostituiti da quelli meno tossici.

L'*esposizione* è la misura in cui gli esseri viventi o i compartimenti ambientali come le acque superficiali entrano in contatto con una determinata sostanza attiva. L'esposizione, e quindi il rischio, possono essere influenzati modificando la modalità d'uso. Quale risultato della verifica di sostanze attive già omologate, ad esempio,

possono essere disposte ulteriori prescrizioni d'uso per ridurre l'esposizione in determinati settori (ad es. la distanza da acque superficiali o biotopi).

Gli indicatori rileveranno i rischi associati all'uso di PF per determinati compartimenti ambientali o settori, ad esempio per acque superficiali, habitat seminaturali o acque sotterranee. Saranno inoltre in grado di rappresentare l'evoluzione dei rischi con il mutare della quantità utilizzata, la scelta di sostanze attive meno tossiche o di alternative non chimiche nonché l'attuazione di ulteriori provvedimenti atti a ridurre i rischi (ad es. condizioni di utilizzo). Con il «pesticide load indicator»⁵⁰ la Danimarca impiega dal 2010 un indicatore basato sulla quantità di PF utilizzata e sulla relativa tossicità. L'esposizione non viene presa in considerazione.

Un indicatore per le condizioni svizzere deve essere più completo e tener conto dell'esposizione per considerare anche misure come quelle previste dal Piano d'azione sui prodotti fitosanitari (cfr. n. 2.2.1) e dalla PA22+ (cfr. n. 2.2.2) intese a ridurre le immissioni nell'ambiente. Con i dati attualmente a disposizione è possibile, sulla base del volume di vendite di PF rilevato annualmente e disponibile per tutto il territorio nazionale, della tossicità delle sostanze attive e dei provvedimenti per ridurre l'esposizione, mettere a punto un indicatore in grado di rappresentare il rischio potenziale dei PF. Le cifre relative al volume di vendite di PF sono registrate sin dal 2008 presso i titolari di autorizzazioni e gli importatori e consentono di definire un valore iniziale per il periodo 2012–2015. In questo modo è possibile illustrare l'intero potenziale di riduzione del rischio per la Svizzera e di conseguenza definire il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione. Anche per quanto riguarda i prodotti biocidi saranno rilevate le rispettive quantità immesse sul mercato.

I dati concernenti il volume di vendite di PF rilevati attualmente presso i titolari di autorizzazione e gli importatori non contengono informazioni né sull'utilizzo nei diversi settori d'impiego né sul momento e sul luogo dell'applicazione. Una base di dati di questo genere deve ancora essere creata ed è la premessa affinché il Consiglio federale possa calibrare le sue misure ai settori specifici e, all'occorrenza, apportare correttivi in base al rischio qualora gli obiettivi di riduzione del rischio previsti per legge non venissero raggiunti.

Per introdurre il perfezionamento obbligatorio nell'ambito dell'autorizzazione speciale entro il 2025 sarà sviluppata una banca dati. Ogni utilizzatore professionale o commerciale vi sarà registrato con la sua autorizzazione speciale. I punti vendita avranno accesso alla banca dati in modo da poter controllare se l'acquirente è in possesso di un'autorizzazione speciale valida. Grazie alla banca dati saranno registrate le vendite presso i punti vendita finali (ad es. Landi). Sarà quindi noto a quali persone vengono venduti i PF. Su questa base sarà possibile dimostrare in modo differenziato l'uso di PF nei diversi settori d'impiego (ad es. agricoltura, uso non professionale, ente pubblico). Occorre chiarire se per i PB un rilevamento di questo tipo presso i punti vendita finali è possibile e opportuno.

Per ricevere informazioni dettagliate sull'utilizzo – come luogo e momento dell'uso – la Confederazione deve creare e gestire un sistema d'informazione dove

⁵⁰ Cfr. al riguardo Land Use Policy (2018) Volume 70, pagg. 384–393, «Pesticide Load—A new Danish pesticide risk indicator with multiple applications», disponibile sul sito www.sciencedirect.com

registrare l'impiego di PF e PB in cui tutti gli utilizzatori professionali e commerciali sono tenuti a registrare l'applicazione di queste sostanze. Occorre registrare quali sostanze attive sono state sparse, in quale quantità, quando, dove (luoghi o superfici) e su quali oggetti o piante. Su questa base sarà possibile in futuro documentare in modo differenziato l'uso di PF e PB nei diversi settori di applicazione. Le misurazioni di PF e PB effettuate nelle acque superficiali, nell'acqua potabile e nelle acque sotterranee e i relativi prodotti di degradazione consentono infine di rendere plausibile la riduzione del rischio calcolata grazie all'indicatore, mentre nelle acque sotterranee è possibile misurare una riduzione delle immissioni soltanto a distanza di anni. Per questa ragione si prevede di ampliare ulteriormente il monitoraggio ai sensi del Piano d'azione dei prodotti fitosanitari (cfr. n. 2.2.3).

4 **Commento ai singoli articoli**

Art. 10a LPChim

Nel capitolo 2 della LPChim sono contenute disposizioni relative alla notifica e all'omologazione di determinate sostanze e preparati. La nuova disposizione sull'obbligo di comunicare per i PB sarà inserita dopo le disposizioni concernenti la loro omologazione.

Per poter verificare se l'obiettivo è stato raggiunto occorrerà elaborare un indicatore sulla base del volume di vendite. Per adempiere il suo mandato la Confederazione ha perciò bisogno di dati da elaborare. Con l'articolo 10a LPChim è introdotta ora una base legale esplicita per i trattamenti di dati relativi ai PB (una disposizione analoga per trattare i dati relativi ai PF è introdotta nella LAgr; cfr. il commento all'art. 164b LAgr).

Art. 10b LPChim

Nella LPChim la nuova disposizione che riguarda il sistema d'informazione per i PB è inserita per motivi sistematici dopo le disposizioni sull'omologazione di PB, più precisamente dopo la nuova disposizione concernente l'obbligo di comunicare per i PB (la base legale per il sistema d'informazione concernente l'uso di PF è invece istituita nella LAgr; cfr. il commento all'art. 165^fbis e all'art. 165g LAgr).

Affinché il Consiglio federale possa calibrare le sue misure ai settori specifici e, se del caso, apportare i necessari correttivi qualora gli obiettivi di riduzione del rischio previsti per legge non venissero raggiunti, occorre rilevare le applicazioni di PB presso gli utilizzatori. A tale scopo la Confederazione deve creare un nuovo sistema d'informazione. L'articolo 10b LPChim costituisce la base legale perché la Confederazione possa gestire un sistema di questo genere e vi possa trattare dati.

Secondo il capoverso 2 tutti coloro che utilizzano PB a titolo professionale o commerciale devono registrare nel sistema d'informazione le applicazioni nei settori ad alto rischio, definiti dal Consiglio federale. Le applicazioni in sistemi chiusi vanno ritenute settori a basso rischio, dato che la contaminazione dell'ambiente risulta improbabile. Un esempio di settore ad alto rischio comprende i prodotti antifouling

impiegati per combattere la moltiplicazione di organismi in veicoli di trasporto dell'acqua, in equipaggiamenti per l'idrocultura e in altre costruzioni impiegate nell'acqua. Occorre inserire quali sostanze attive vengono sparse, in quale quantità, quando, dove (luoghi o superfici) e su quali oggetti.

Il capoverso 3 disciplina quali servizi e persone possono accedere ai dati del sistema d'informazione.

Art. 11 cpv. 1 LPChim

Secondo l'articolo 4 dell'ordinanza sui prodotti fitosanitari i PF e i relativi principi attivi non devono avere alcun effetto nocivo sull'ambiente. Ciò si basa sulle pertinenti disposizioni legali sancite nell'articolo 28 della legge sulla protezione dell'ambiente. Con l'aggiunta proposta si vuole evidenziare chiaramente anche nella legge sui prodotti chimici che un PF va omologato soltanto se l'impiego previsto non comporta effetti collaterali inammissibili sull'ambiente.

Art. 25a LPChim

Il capitolo 3 LPChim contiene disposizioni speciali concernenti l'utilizzazione di sostanze e preparati. Il nuovo articolo 25a viene inserito in questo capitolo e disciplina la procedura di protezione degli esseri umani, degli animali e dell'ambiente dai rischi associati all'uso di prodotti biocidi. La disposizione conferisce al Consiglio federale la competenza di definire i settori di rischio, i valori di riduzione dei rischi inammissibili e il metodo per raggiungere gli obiettivi entro il 2023. La riduzione del rischio può ripercuotersi in modo eccessivo sulla possibilità d'impiego di PB, con effetti negativi ad esempio sul settore dell'igiene. Il concetto di «rischio ammissibile» si fonda sul principio di proporzionalità, che rende possibile l'uso di PB sempre che la protezione della salute umana e dell'ambiente sia garantita. Il concetto di «rischi inammissibili» deriva dalla vigente legge sui prodotti chimici.

Art. 6b LAgr

Numerose disposizioni della LAgr e misure del Piano d'azione sui prodotti fitosanitari influiscono sull'applicazione dei PF, ragione per cui il nuovo articolo concernente gli obiettivi di riduzione nel settore dei PF è integrato nel primo titolo della LAgr.

Gli habitat seminaturali menzionati, tra gli altri, nel capoverso 1 sono superfici che, in virtù della loro eterogeneità, possono rappresentare una base vitale per diversi organismi. Le superfici agricole utilizzate in primo luogo per la produzione di derrate alimentari non fanno parte degli habitat seminaturali, anche se spesso confinano con essi. In habitat di questo tipo come pure nelle acque superficiali i rischi e, nelle acque sotterranee il carico, devono essere ridotti del 50 per cento entro il 2027. Qualora, una volta conseguita la riduzione del 50 per cento, i rischi permangano inammissibili, il Consiglio federale può definire uno schema di riduzione valido dal 2027. La riduzione del rischio può ripercuotersi in modo eccessivamente marcato sulla possibilità d'impiego di PF contro gli organismi nocivi, con effetti negativi ad esempio nel settore delle derrate alimentari. Anche le alternative, come ad esem-

pio la liberazione di organismi o la lotta meccanica alle erbacce celano rischi. Il concetto di «rischio ammissibile» si fonda sul principio di proporzionalità, che rende possibile l'uso di PF sempre che la protezione della salute umana e dell'ambiente sia garantita. Il concetto di «rischi inammissibili» deriva dalla vigente legge sui prodotti chimici.

Secondo il capoverso 2 il Consiglio federale stabilisce gli indicatori per verificare il raggiungimento dell'obiettivo.

Se, in altri settori di rischio, si constataano rischi inammissibili, secondo il capoverso 3 il Consiglio federale deve poter definire obiettivi di riduzione per questi settori di rischio. Per settori di rischio s'intendono in particolare i settori secondo la tabella di cui al numero 2.2.3.

Con la disposizione contenuta nel capoverso 4 le organizzazioni dovranno poter assumersi la responsabilità e prendere di propria iniziativa provvedimenti che contribuiscono a raggiungere l'obiettivo di cui al capoverso 1. Fra queste organizzazioni si annoverano, da un lato, le organizzazioni di categoria, dei produttori e di label attive nel settore agroalimentare. Dall'altro, vi rientrano però anche organizzazioni al di fuori della catena di creazione di valore del settore alimentare, dove sono utilizzati PF. Per raggiungere nel modo più efficiente possibile gli obiettivi previsti, occorre prendere provvedimenti soprattutto laddove i rischi sono più elevati. Le organizzazioni interessate sono libere di decidere i provvedimenti da adottare per la riduzione dei rischi. Devono poter controllare autonomamente il rispetto dei provvedimenti, pubblicare l'attuazione e le ripercussioni degli stessi e, se del caso, integrare detti provvedimenti anche nelle loro strategie di creazione di valore aggiunto.

PF e PB sono utilizzati in diversi settori, in cui numerose organizzazioni sono attive, per esempio:

- settore agroalimentare, con diverse organizzazioni, p. es. Unione svizzera dei contadini, Unione svizzera dei produttori di verdura, Associazione Svizzera Frutta, Vitiswiss, Union suisse des producteurs de pommes de terre, organizzazioni di label (p. es. IP-Suisse, Bio Suisse);
- giardinaggio e paesaggistica, produzione di piante ornamentali, campi sportivi e da golf, con organizzazioni come Jardin Suisse, Associazione svizzera dei portinai;
- protezione del legno e della foresta, con le organizzazioni Schweizer Verband der Säge- und Holzindustrie, Associazione dei proprietari di bosco;
- trasporti pubblici, con l'organizzazione Unione dei trasporti pubblici;
- manutenzione pubblica, con le organizzazioni Associazione dei Comuni Svizzeri e Unione delle Città Svizzere;
- utilizzatori privati, con l'organizzazione Schweizer Familiengärtner-Verband;
- lotta antiparassitaria e igiene, con l'organizzazione Federazione svizzera dei disinfestatori;
- protezione degli edifici e delle facciate, manutenzione di edifici, con l'organizzazione Società Svizzera degli Impresari-Costruttori;

- verniciatura di barche e protezione del legno, con l'organizzazione Schweizerischer Bootbauer-Verband.

Secondo il capoverso 5 il Consiglio federale può definire più precisamente le organizzazioni a livello di ordinanza.

Con il capoverso 6 la Confederazione avrà la possibilità di delegare alcuni compiti come la verifica di provvedimenti di riduzione del rischio, il monitoraggio dei risultati o la consulenza a un'agenzia dell'economia privata, sostenendone finanziariamente l'attività.

Se si prevede che entro il 2027 l'obiettivo di riduzione non è raggiunto, secondo il capoverso 7 il Consiglio federale deve prendere ulteriori provvedimenti entro due anni dalla scadenza del termine, ossia entro il 2025. In particolare può revocare l'approvazione per le sostanze attive che presentano rischi particolarmente elevati e/o introdurre tasse d'incentivazione. Nella maggior parte dei casi, con i provvedimenti di politica agricola, il Consiglio federale dispone di un ampio raggio d'azione che, in questo caso, può sfruttare in modo mirato. Nell'ambito della PER esso potrebbe ad esempio inasprire ulteriormente le disposizioni relative all'utilizzo di PF limitando ancora di più il numero di PF autorizzati, inasprire in modo mirato a livello regionale le prescrizioni della PER nell'ambito della protezione dei vegetali o modificare la concezione di programmi d'incentivazione ecologici per promuovere maggiormente la rinuncia a impiegare PF.

Art. 6b cpv. 7 LAgr

Minoranza

(Germann, Engler, Hegglin Peter, Kuprecht)

Le tasse d'incentivazione non vanno menzionate esplicitamente nella legge. Simili tasse comporterebbero un rincaro della produzione indigena provocando un trasferimento all'estero.

Art. 164b LAgr

L'obbligo di comunicare per i PF è inserito nel titolo settimo, capitolo 4 LAgr (Mezzi di produzione).

Affinché si possa verificare se i valori sanciti nell'articolo 6b LAgr sono raggiunti, occorre elaborare indicatori basati su dati. Per adempiere i suoi compiti la Confederazione necessita perciò dati (in particolare sul volume di vendite) che elaborerà.

L'articolo 62 OPF obbliga già oggi i titolari di autorizzazioni e gli importatori di PF a tenere registri dettagliati sui PF che devono essere messi a disposizione, su richiesta, del servizio d'omologazione. Con l'articolo 164b LAgr si crea ora una base legale esplicita per questo e altri trattamenti di dati per i PF (ad es. per il monitoraggio o nel quadro della verifica di eventuali provvedimenti ulteriori secondo l'art. 6b cpv. 6 LAgr).

Art. 165f^{bis} e 165g LAgr

Gli articoli 165c e seguenti nel titolo settimo a, capitolo 3 LAgr costituiscono la base legale per i sistemi d'informazione dell'UFAG. La nuova disposizione sul sistema d'informazione sull'uso di PF è inserita in questo capitolo.

Affinché il Consiglio federale possa calibrare le sue misure ai settori specifici e, se del caso, apportare i necessari correttivi qualora gli obiettivi di riduzione del rischio previsti per legge non venissero raggiunti, occorre rilevare le applicazioni di PF presso gli utilizzatori. A tale scopo la Confederazione deve creare un nuovo sistema d'informazione. L'articolo 165f^{bis} LAgr costituisce la base legale perché la Confederazione possa gestire un sistema di questo genere e vi possa trattare dati.

Secondo il capoverso 2 tutti coloro che utilizzano PF a titolo professionale o commerciale devono registrarne le applicazioni nel sistema d'informazione. Anche l'ente pubblico è menzionato esplicitamente. Occorre inserire quali sostanze attive vengono sparse, in quale quantità, quando, dove (luoghi o superfici) e su quali oggetti o piante.

Il capoverso 3 disciplina quali servizi e persone possono accedere ai dati del sistema d'informazione.

L'articolo 165g LAgr conferisce al Consiglio federale la competenza di emanare disposizioni d'esecuzione per i sistemi d'informazione secondo gli articoli 165c–165f. Dato che anche per il nuovo sistema d'informazione sull'uso di prodotti fitosanitari sono necessarie pertinenti disposizioni d'esecuzione, occorre estendere al nuovo sistema d'informazione la norma sulla competenza relativa al Consiglio federale.

Art. 9 cpv. 3–5 LPAc

Nei nuovi capoversi 3–5 è disciplinato il riesame delle relative omologazioni per i PF e i PB da parte della Confederazione, in caso di ripetuto e ampio superamento dei valori limite nelle acque sotterranee e superficiali. L'omologazione di PF e PB è disciplinata nell'OPF, mentre quella per i PB nell'OBioc.

Il capoverso 3 disciplina le condizioni alle quali un'omologazione debba essere riesaminata in seguito ai risultati del monitoraggio. Lo scopo è di agire a livello dell'autorizzazione, se sono constatati ripetuti e ampi superamenti. Per ripetuti e ampi s'intendono superamenti regolari che riguardano vaste parti della Svizzera (più Cantoni).

La lettera a stabilisce le condizioni per la falda freatica: l'omologazione va riesaminata qualora vi si riscontrino ripetutamente e ampiamente principi attivi di pesticidi e loro prodotti di degradazione in una concentrazione superiore a 0,1 µg/l. Sinora questo valore limite valeva per principi attivi e metaboliti rilevanti, d'ora in poi l'omologazione sarà riesaminata se saranno misurati metaboliti non rilevanti in concentrazioni superiori a 0,1 µg/l. Per questo non erano stati definiti finora valori limite, poiché non destano preoccupazioni sul piano tossicologico.

La lettera b definisce le condizioni per le acque superficiali: qualora i valori limite giustificati dal profilo ecotossicologico siano ripetutamente e ampiamente superati,

l'omologazione va riesaminata. I valori limite giustificati dal profilo ecotossicologico sono fissati dal Consiglio federale. In tal modo, esso può sviluppare un concetto in cui sono adeguatamente considerati i diversi valori limite giustificati dal profilo ecotossicologico, i quali sono utilizzati, da un lato, per l'omologazione di PF e, dall'altro, nel monitoraggio delle acque superficiali (cfr. n. 2.1.2).

La nuova decisione di omologazione deve garantire che i criteri summenzionati siano rispettati. Se questo scopo non può essere raggiunto, l'omologazione viene revocata.

Art. 9 cpv. 3 lett. b LPAc

Minoranza

(Zanetti Roberto, Levrat, Noser, Rechsteiner, Thorens Goumaz)

Dal momento che è importante proteggere gli organismi acquatici, il Consiglio federale deve applicare i valori fissati nella legislazione in materia di protezione delle acque e giustificati dal profilo ecotossicologico immediatamente e senza ulteriori precisazioni.

Art. 27 cpv. 2 LPAc

I principi attivi dei PF o i loro metaboliti rilevanti, che possono superare le concentrazioni di 0,1 µg/l nella falda freatica, non possono essere omologati secondo la legislazione attualmente vigente. Ora il capoverso 2 permette di vietare le applicazioni di PF nel settore di alimentazione di captazioni di acqua potabile, se la valutazione del rischio nell'ambito dell'omologazione mostra che nella falda freatica possono esserci anche metaboliti non rilevanti in concentrazioni superiori a 0,1 µg/l. Affinché questo divieto possa essere attuato, i Cantoni devono escludere i settori di alimentazione.

Minoranza

(Heggin Peter, Germann)

Il divieto di PF previsto in questa disposizione potrebbe interessare regioni molto vaste soprattutto nell'Altipiano. Occorre evitare una simile situazione, poiché i Comuni potrebbero facilmente chiudere le captazioni di acqua potabile, se i valori limite fossero superati.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale della Confederazione

Per sviluppare un indicatore e acquisire la base di dati, gestire in modo professionale la raccolta dei dati e aggiornare questi ultimi nonché calcolare periodicamente l'indicatore allo scopo di verificare il raggiungimento dell'obiettivo sono necessarie ulteriori risorse finanziarie e umane.

La banca dati sulle autorizzazioni speciali per utilizzatori professionali o commerciali dev'essere ampliata affinché sia possibile registrare gli acquisti di PF e collegarli con i diversi settori di applicazione. Per realizzare l'ampliamento e il relativo sviluppo di un nuovo sistema d'informazione in cui registrare le applicazioni di PF e PB, far fronte all'onere amministrativo correlato al rilevamento dei dati, effettuare la manutenzione del sistema nonché formare e seguire gli utilizzatori perché vi registrino i loro dati sono necessari ulteriori mezzi finanziari e risorse umane. La loro entità dipende dall'attuazione proposta e al momento attuale non può ancora essere quantificata in modo definitivo. Per il settore agricoltura si stima oggi una spesa unica di un milione di franchi per sviluppare un sistema d'informazione ad hoc e di 500 000 franchi all'anno più due posti federali permanenti per gestirlo.

Registrare le applicazioni di PF e PB in base alla quantità, al momento e al luogo significa per gli utilizzatori professionali e commerciali un ulteriore onere amministrativo.

Per quanto riguarda le organizzazioni, lo sviluppo di piani di provvedimenti (se non già disponibili), il coordinamento e il controllo dell'attuazione nonché il resoconto periodico sui provvedimenti adottati e il loro effetto stimato richiedono un elevato onere amministrativo, finanziario e in termini di personale.

Il coordinamento e l'accompagnamento delle attività delle organizzazioni (tra l'altro esame dei piani di provvedimenti e del resoconto, valutazione dell'efficacia dei provvedimenti adottati) implicano anch'essi per i servizi federali competenti ulteriori elevati oneri amministrativi, finanziari e in termini di personale.

Per estendere eventualmente monitoraggi già esistenti (cfr. la tabella al n. 2.2.3) o allestire ulteriori settori (p. es. utilizzatori) sono necessari ulteriori mezzi finanziari e in termini di personale.

5.2 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale dei Cantoni

Affinché l'articolo 27 capoverso 2 LPAC possa essere attuato, i Cantoni devono escludere i settori di alimentazione per tutte le captazioni di acqua potabile. Per le captazioni di acqua potabile d'interesse pubblico, il settore di alimentazione deve garantire una protezione completa e mirata della qualità dell'acqua. I Cantoni sono tenuti a prevedere tale protezione, da un lato, se la falda freatica è inquinata da sostanze che non si degradano sufficientemente o che vengono trattenute (protezione delle acque a titolo curativo), ma dall'altro anche se vi è il pericolo concreto di un simile inquinamento (protezione delle acque a titolo preventivo).

Sinora settori di alimentazione sono esclusi per le poche captazioni di acqua potabile. Per i Cantoni, la designazione dei settori di alimentazione comporterà quindi un certo onere, che non può tuttavia essere quantificato.

5.3 Attuabilità

Secondo le considerazioni della Commissione (cfr. n. 2.3) spetta alle categorie definire e pubblicare di propria iniziativa le misure che adottano per riuscire a raggiungere gli obiettivi. Perché questo possa essere attuato, occorre definire le organizzazioni interessate. L'elenco menzionato al numero 4 non è esaustivo, bensì esemplificativo. Quando si tratta di stabilire come dev'essere registrata una categoria, si può procedere a una differenziazione graduata. Si può ad esempio parlare della categoria agricoltura e includere in questa definizione tutti i produttori, gli addetti alla trasformazione e il commercio. Allo stesso modo è possibile effettuare un'ulteriore differenziazione all'interno di una categoria di produttori e distinguere ad esempio tra le categorie parziali campicoltura, frutticoltura od orticoltura. A seconda dell'attuabilità della disposizione, l'attribuzione e la descrizione della categoria dovranno assumere forme diverse. Per attenuare la problematica, il Consiglio federale riceverà la competenza di definire, se del caso, le organizzazioni più dettagliatamente a livello di ordinanza.

Permane tuttavia la difficoltà che hanno determinate organizzazioni di riuscire a dare un contributo essenziale per raggiungere l'obiettivo con le misure adottate soltanto se un numero elevato di membri partecipa alle misure decise collettivamente. Considerata l'eterogeneità delle organizzazioni, occorre tener conto che il numero dei membri può variare di molto. Non è inoltre chiaro in che misura sia possibile obbligare i membri ad attuare le misure previste.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Le modifiche si basano sugli articoli 74, 76, 104 e 104a Cost. che conferiscono alla Confederazione ampie competenze e le assegnano compiti nei settori della protezione dell'ambiente e della politica agricola.

6.2 Rapporto con il diritto internazionale

Accordi bilaterali con l'Unione europea

Secondo la direttiva 2009/128/CE gli Stati membri dell'UE sono incoraggiati ad adottare piani d'azione nazionali e in base agli articoli 5–15 a prendere misure volte a promuovere un utilizzo sostenibile dei pesticidi. Nei piani d'azione gli Stati membri devono definire obiettivi quantitativi, obiettivi e misure nonché tempi per la riduzione dei rischi e degli impatti dell'utilizzo dei pesticidi sull'ambiente e sulla salute umana. I piani d'azione devono inoltre includere indicatori atti a controllare l'impiego di pesticidi e devono essere riesaminati almeno ogni cinque anni. Nei piani d'azione gli Stati membri sono tenuti a illustrare le modalità di attuazione delle misure necessarie per raggiungere gli obiettivi.

Gli obiettivi contenuti nei piani d'azione possono interessare diversi settori tematici come ad esempio la tutela dell'ambiente, l'uso di tecniche specifiche o l'impiego in colture specifiche. Gli obiettivi quantitativi variano in parte a seconda dello Stato membro, ad esempio per quanto riguarda la quantità massima di residui autorizzati nell'acqua potabile e i requisiti ecologici posti alla qualità delle acque. La direttiva prevede lo sviluppo di indicatori di rischio armonizzati, ma lascia agli Stati membri la possibilità di sviluppare indicatori nazionali.

Gli Stati membri dovrebbero stabilire le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate a norma della direttiva e prendere i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Tali sanzioni dovrebbero essere effettive, proporzionate e dissuasive.

I requisiti dell'UE e della Svizzera vanno nella stessa direzione. Con le modifiche di legge proposte il rapporto con il diritto bilaterale tra la Svizzera e l'UE non subisce modifiche, soprattutto perché il settore PF non è coperto dall'Accordo agricolo bilaterale Svizzera-UE, bensì è oggetto delle trattative ancora in corso concernenti tutta la catena alimentare.

Per quanto riguarda l'omologazione di PB contenenti sostanze attive autorizzate, l'OBiOC è ampiamente armonizzata con il regolamento europeo sui biocidi (BPR). La base è costituita dal capitolo 18 sui PB dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA). L'OBiOC disciplina d'altro canto l'immissione sul mercato di PB durante il periodo transitorio, ossia nella fase in cui le sostanze attive sono notificate, ma non ancora autorizzate. Le omologazioni transitorie non sono quindi soggette al campo d'applicazione del MRA e vengono disciplinate in modo specifico per la Svizzera. I requisiti per il periodo transitorio sono disciplinati in ogni Stato UE in modo diverso.

Diritto OMC

Le misure richieste sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Le misure sono volte a ridurre i rischi di PF e PB e a contribuire alla trasparenza mediante l'obbligo di pubblicità. In tal senso il trattamento riservato ai PF e PB stranieri nonché alle merci fabbricate con questi prodotti non sarà meno favorevole di quello riservato ai prodotti simili di origine nazionale. Conformemente alle disposizioni contenute nell'Accordo dell'OMC sull'applicazione di misure sanitarie e fitosanitarie (Accordo SPS) eventuali misure fitosanitarie dovrebbero essere notificate.

6.3 Forma dell'atto

Il progetto contiene importanti norme di diritto da emanarsi, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., sotto forma di legge federale.

6.4 Delega di competenze legislative

L'articolo *6b* LAgr e l'articolo *25a* capoverso 2 LPChim delegano al Consiglio federale nuove competenze legislative in particolare per quanto riguarda la definizione di obiettivi di riduzione per ulteriori settori di rischio. Inoltre, l'articolo *10a* capoverso 2 LPChim e gli articoli *164b* e *165g* LAgr delegano al Consiglio federale competenze legislative relative in particolare alla raccolta e alla comunicazione di dati.

