



13.02.2020

Spiegazioni concernenti l'ordinanza del DATEC sulla modifica dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 dell'ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPAc, RS 814.201)

Riferimento/Numero d'incarto: S471-0102

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Punti essenziali del progetto	5
2.1	Aspetti generali.....	5
2.2	Pesticidi organici.....	5
2.3	Medicamenti	5
2.4	Miscele	5
3	Compatibilità con il diritto europeo	6
4	Commento alla tabella dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 OPAC.....	7
5	Conseguenze.....	8
5.1	Conseguenze per la Confederazione.....	8
5.2	Conseguenze per i Cantoni	8

1 Situazione iniziale

Il diritto svizzero in materia di protezione delle acque ha lo scopo di proteggere tutte le acque (acque sotterranee, ruscelli, fiumi, laghi) da effetti pregiudizievoli. Dalle acque utilizzate o destinate alla produzione di acqua potabile si deve poter captare dell'acqua potabile impeccabile senza ricorrere a trattamenti complessi e gli organismi acquatici tipici di un sito non devono essere compromessi. La qualità di tutte le acque deve pertanto essere il più possibile prossima allo stato naturale. A tal fine, per proteggere gli usi potenzialmente possibili o effettivi delle acque, la legislazione in materia di protezione delle acque contiene disposizioni generali ma anche disposizioni di più ampia portata. Le seguenti norme, che non vengono modificate, sono particolarmente importanti per la protezione della qualità delle acque:

Disposizioni generali di protezione delle acque dall'inquinamento

La legge del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPAC, RS 814.20) disciplina l'obbligo di diligenza (art. 3 LPAC) e il divieto generale di inquinare le acque (art. 6 LPAC). I due articoli hanno lo scopo di prevenire l'inquinamento delle acque. È infatti vietato introdurre direttamente o indirettamente o lasciare infiltrarsi nelle acque sostanze che possono inquinare (art. 6 cpv. 1 LPAC). Inoltre devono essere rispettate anche le esigenze in materia di qualità delle acque di cui all'allegato 2 dell'ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPAC, RS 814.201). Gli articoli sopraccitati esigono non soltanto il rispetto delle esigenze, ma anche l'adozione di misure ragionevoli volte a prevenire un inquinamento o a ridurlo il più possibile (cfr. sentenza 1C 43/2007 del 9 aprile 2008 del Tribunale federale, E. 2.2) anche quando, ad esempio, nelle acque sono rispettate le esigenze numeriche espresse in valori concreti. Chi immette acque di scarico industriali, ad esempio, deve in ogni caso ridurre al minimo le proprie immissioni secondo lo stato della tecnica (all. 3.2 n. 1 cpv. 2 OPAC).

Esigenze specifiche di qualità per le acque utilizzate o destinate alla produzione di acqua potabile

Quando le acque sono utilizzate o destinate a produrre acqua potabile, la qualità delle acque deve soddisfare le esigenze supplementari riportate qui di seguito.

Dopo essere state sottoposte a trattamenti adeguati, le **acque superficiali** devono soddisfare le esigenze della legislazione sulle derrate alimentari (all. 2 n. 11 cpv. 1 lett. c OPAC).

Le **acque sotterranee utilizzate come acqua potabile** non possono contenere pesticidi organici che superano l'esigenza numerica dello 0,1 µg/l per sostanza (all. 2 n. 22 cpv. 2 tab. 11 OPAC). In caso di infiltrazione da acque superficiali, le acque sotterranee non devono essere inquinate (all. 2. n. 11 cpv. 1 lett. d OPAC). In caso contrario, si è in presenza di un inquinamento inammissibile delle acque superficiali.

Il progetto stabilisce nuove esigenze numeriche per la qualità delle acque superficiali ai fini della protezione degli organismi acquatici sensibili:

Esigenze specifiche per la qualità delle acque superficiali ai fini della protezione degli organismi acquatici sensibili

La qualità delle acque superficiali deve essere tale che le sostanze che pervengono in un ricettore naturale a causa di attività umane non pregiudichino la riproduzione, lo sviluppo e la salute di piante, animali e microrganismi sensibili (all. 2 n. 11 cpv. 1 lett. f OPAC). Introducendo questa esigenza nella modifica dell'OPAC del 1° gennaio 2016 il Consiglio federale nelle spiegazioni ha annunciato la definizione di apposite esigenze numeriche per i pesticidi organici e altri microinquinanti organici selezionati. Con il presente progetto si stabilisce ora una prima serie di esigenze numeriche per diversi microinquinanti organici rilevanti per le acque.

Negli ultimi decenni sono stati sviluppati e utilizzati un gran numero di nuovi prodotti chimici quali pesticidi o medicinali. Una parte di queste sostanze finisce nelle acque superficiali sotto forma di microinquinanti, danneggia gli organismi acquatici o inquina le acque utilizzate

per produrre acqua potabile. L'unico gruppo di microinquinanti organici finora disciplinato in forma numerica era costituito dai pesticidi organici nelle acque superficiali con un valore unitario numerico di 0,1 µg/l per sostanza. Tuttavia, questo valore unitario era associato alla riserva di fissare valori specifici non appena le sostanze potevano essere valutate per la loro ecotossicità, ossia la loro tossicità effettiva per gli organismi acquatici sensibili.

Oggi, le esigenze numeriche per numerose sostanze quali pesticidi e medicinali possono essere determinate sulla base della loro ecotossicità. È stato dimostrato che la tossicità delle sostanze per gli organismi acquatici può variare notevolmente. Alcune sostanze sono talmente tossiche per gli organismi acquatici sensibili da risultare problematiche già con concentrazioni 10 000 volte inferiori all'esigenza numerica pari a 0,1 µg/l. Il valore generale di 0,1 µg/l è pertanto adeguato per la protezione di questi organismi acquatici solo a determinate condizioni.

Per la consultazione su questo progetto, il Centro di ecotossicità, su incarico dell'Ufficio federale dell'ambiente, aveva elaborato secondo le linee guida dell'Unione europea (UE)¹ riconosciute a livello internazionale e fatto valutare esternamente i valori ecotossicologici massimi di 55 sostanze. Il processo dettagliato di estrapolazione dei valori ecotossicologici è riassunto in un documento separato².

La consultazione ha dimostrato che non deve essere sostenuto in particolare un forte aumento delle concentrazioni ammesse di pesticidi nelle acque superficiali poiché sarebbe percepito come un segnale errato, ossia di poter raggiungere tale valore limite. Il DATEC ha adeguato il progetto a seguito dei risultati della consultazione. Per proteggere al meglio l'acqua potabile e gli organismi acquatici si distingue ora fra esigenze numeriche per i pesticidi nelle acque superficiali che servono per la preparazione dell'acqua potabile e quelle per i pesticidi nelle altre acque.

Per le acque superficiali che servono per la preparazione dell'acqua potabile, il valore generale di 0,1 µg/l viene mantenuto quale limite superiore. L'inquinamento da pesticidi di queste acque non può pertanto essere superiore a quello dell'acqua potabile³ poiché i pesticidi possono essere eliminati dall'acqua grezza solo ricorrendo a trattamenti complessi e dispendiosi. Per 12 pesticidi che rappresentano un rischio particolarmente alto anche in queste acque sono state stabilite esigenze numeriche più basse giustificate dal punto di vista ecotossicologico.

Nelle altre acque, il cui obiettivo è la protezione degli organismi acquatici, per 19 pesticidi che rappresentano un rischio alto sono state stabilite esigenze numeriche ecotossicologiche. Poiché sono state definite in base alla loro tossicità per gli organismi acquatici, alcune esigenze numeriche sono pertanto superiori al valore di 0,1 µg/l. Per gli altri pesticidi viene mantenuto il valore generale di 0,1 µg/l.

Nell'ordinanza sono inoltre state stabilite per la prima volta esigenze numeriche per tre medicinali che rappresentano un rischio particolarmente alto per gli organismi acquatici (azitromicina, claritromicina e diclofenac).

La definizione di nuove esigenze numeriche è un compito permanente, visti i continui sviluppi nell'impiego di prodotti chimici e le possibilità di analisi. La Confederazione esamina pertanto di continuo la presenza di microinquinanti nelle acque e completerà l'elenco con esigenze numeriche per nuove sostanze considerate problematiche.

¹ Commissione europea (2011), Strategia comune di attuazione della direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE), documento orientativo n. 27, Technical Guidance for Deriving Environmental Quality Standards, Commissione europea, pag. 203.

² Korkaric M., Kase R., Junghans M. und Werner I. (2017), Criteri di qualità ambientale: determinazione delle esigenze numeriche per l'ordinanza sulla protezione delle acque, Scheda informativa. Centro di ecotossicità, pag. 3.

³ Allegato 2 dell'ordinanza del DFI del 16 dicembre 2016 sull'acqua potabile e sull'acqua per piscine e docce accessibili al pubblico (OPPD; RS 817.022.11)

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Aspetti generali

Per molte sostanze, la dose dannosa a piante, animali e microrganismi varia a seconda della durata dell'esposizione: solo l'esposizione a breve termine consente loro di sopportare concentrazioni più elevate senza danni rispetto all'esposizione continua. Al fine di proteggerli nelle acque superficiali dai danni a breve e a lungo termine causati dalle sostanze, per le 22 sostanze selezionate (19 pesticidi organici e 3 medicinali) sono quindi stati definiti dei valori ecotossicologici massimi per inquinamenti a breve termine (tossicità acuta) e continui (tossicità cronica).

Queste nuove esigenze numeriche consentono ora alle autorità esecutive di riconoscere se una sostanza presente nelle acque danneggia gli organismi acquatici.

2.2 Pesticidi organici

Come nel caso dei nitrati in tutte le acque e dei pesticidi organici nelle acque sotterranee, anche per questi ultimi nelle acque superficiali si distingue ora fra acque utilizzate o destinate alla produzione di acqua potabile e altre acque.

Per proteggere le acque utilizzate o destinate alla produzione di acqua potabile in modo da poter captarvi acqua potabile in ogni momento e senza trattamenti complessi volti a eliminare le sostanze, in queste acque il valore di 0,1 µg/l è definito esplicitamente quale valore massimo per tutti i pesticidi organici. Per 12 pesticidi si applicano inoltre anche in queste acque le esigenze specifiche più basse definite per proteggere gli organismi acquatici.

Nelle acque che non servono per la preparazione dell'acqua potabile, per un totale di 19 pesticidi che rappresentano un rischio alto sono stati definiti, quali esigenze numeriche, nuovi valori ecotossicologici massimi.

2.3 Medicinali

Dato che la legislazione in materia di derrate alimentari non indica valori massimi per il tenore di medicinali nell'acqua potabile, in questo caso non si procede a una distinzione fra acque utilizzate o destinate alla produzione di acqua potabile e altre acque. Alle tre sostanze da disciplinare si applicano indistintamente in tutte le acque superficiali le esigenze numeriche per la protezione degli organismi acquatici.

2.4 Miscela

L'esigenza sancita dell'allegato 2 numero 11 capoverso 1 lettera f OPAC (nessun pregiudizio derivante da sostanze che pervengono in un ricettore naturale a causa di attività umane) si applica non soltanto alle singole sostanze, ma anche alle miscele di sostanze nelle acque. Le nuove esigenze numeriche, giustificate in base all'ecotossicità, consentono di valutare il rischio globale di queste sostanze trovate nelle acque (rischio di miscelazione) per gli organismi acquatici.

3 Compatibilità con il diritto europeo

Nell'Unione europea (UE) è in vigore dal 2000 la direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (direttiva quadro sulle acque, DQA). Il suo scopo è istituire un quadro comunitario per la protezione delle acque superficiali interne, delle acque di transizione, delle acque costiere e di quelle sotterranee. La direttiva comprende sia un divieto di deterioramento per le acque sia un obbligo programmatico di miglioramento per le acque in cattivo stato, con l'obiettivo di raggiungere un buono stato chimico ed ecologico. A livello europeo, l'UE definisce le esigenze numeriche (le cosiddette norme di qualità ambientale) solo per determinate sostanze prioritarie a rischio a livello europeo e incarica gli Stati membri di definire le altre norme di qualità ambientale necessarie a livello di bacino idrografico. Dalla DQA non risultano impegni per la Svizzera. Le modifiche qui proposte vanno comunque nella stessa direzione della DQA, in particolare per quanto riguarda il miglioramento dello stato delle acque.

Questo progetto stabilisce esigenze numeriche per le sostanze rilevanti soprattutto per le acque superficiali svizzere, analoghe a quelle di uno Stato membro dell'UE.

4 Commento alla tabella dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 OPAC

Per una migliore visione d'insieme, la tabella di cui all'allegato 2 numero 11 capoverso 3 contenente le esigenze numeriche è ora suddivisa per diversi gruppi di sostanze (composti azotati, metalli pesanti, medicinali e pesticidi organici). La suddivisione consente apportare le future modifiche anche in modo tale che, ad esempio, da elencare i pesticidi organici sempre in ordine alfabetico sotto lo stesso numero. Per le sostanze che sono o sono state autorizzate per vari usi, ad esempio come prodotti fitosanitari e come medicinali veterinari, le esigenze numeriche si applicano indipendentemente dall'uso della sostanza.

Le esigenze numeriche per i pesticidi sono ora distinte fra acque superficiali che servono per la preparazione dell'acqua potabile e altre acque.

Per ogni sostanza, è indicato il numero CAS⁴, al fine di precisarne il nome. Per le sostanze composte da più isomeri si tratta del numero CAS del rispettivo isomero oppure della miscela di isomeri con cui sono stati effettuati i test ecotossicologici. Ai fini del monitoraggio, per queste sostanze è sufficiente analizzare la miscela di isomeri presente effettivamente nelle acque. Non è quindi necessario analizzare separatamente i singoli isomeri.

Le esigenze numeriche sono concentrazioni totali. Per le sostanze che si presentano prevalentemente nella fase disciolta può essere determinata esclusivamente la concentrazione disciolta; ciò significa che la quota legata alle particelle non deve essere analizzata.

L'esigenza numerica per l'inquinamento a breve termine (tossicità acuta) menzionata nella tabella dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 deve essere rispettata in ogni momento; l'esigenza numerica per l'inquinamento a lungo termine (tossicità cronica) non può essere superata in media per un periodo di 14 giorni.

Per il diclofenac attualmente può essere stabilita solo l'esigenza continua (cronica). Non appena saranno disponibili dati ecotossicologici sufficienti per sviluppare l'esigenza a breve termine (acuta), sarà stabilita anche quest'ultima.

⁴ Il numero CAS (Chemical Abstracts Service) è uno standard internazionale per la denominazione uniforme delle sostanze chimiche.

5 Consequenze

5.1 Consequenze per la Confederazione

I Cantoni sono responsabili dell'attuazione delle esigenze in materia di qualità dell'acqua. Di conseguenza, le nuove esigenze numeriche non hanno conseguenze dirette per la Confederazione. Le sostanze con nuove esigenze numeriche sono già analizzate nel quadro del monitoraggio ambientale nazionale, compreso il controllo dei risultati del piano d'azione sulla riduzione dei rischi e l'uso sostenibile di prodotti fitosanitari. Questa attività avviene ricorrendo alle risorse di personale esistenti.

Per la precisazione dei dettagli tecnici e specifici delle sostanze per i prelievi di campioni, le analisi e l'interpretazione dei risultati sarà elaborato un aiuto all'esecuzione, compito che deve essere realizzato con le risorse umane disponibili.

5.2 Consequenze per i Cantoni

Se un Cantone constata che le esigenze numeriche sono state superate, è obbligato a chiarirne le cause e ad adottare misure per migliorare la qualità dell'acqua. Questo approccio corrisponde già all'attuale regolamentazione giuridica. Le sostanze con nuove esigenze numeriche sono già misurate in numerosi Cantoni.