



30 settembre 2020

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim)

Allegato 2.5 Prodotti fitosanitari

Riferimento/Numero d'incarto: BAFU-D-753D3401/808

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Punti essenziali del progetto	4
3	Compatibilità con il diritto europeo e internazionale	4
4	Commento alle singole disposizioni	5
4.1	Modifica dell'allegato 2.5 ORRPChim	5
4.2	Modifica dell'articolo 3 OPICChim.....	6
5	Ripercussioni	7
5.1	Ripercussioni per economia, ambiente e società	7
5.2	Ripercussioni per Confederazione e Cantoni	8

1 Situazione iniziale

Con l'esportazione di prodotti e servizi, l'industria chimico-farmaceutica svizzera fornisce un importante contributo al successo economico del nostro Paese. Una piccola parte delle esportazioni, quelle del settore agrochimico, concerne prodotti fitosanitari che, per motivi legati alla protezione della salute e dell'ambiente, non possono essere commercializzati né utilizzati in Svizzera. L'esportazione dei prodotti fitosanitari non commercializzabili in Svizzera rappresenta solo una quota esigua del volume commerciale complessivo di prodotti fitosanitari esportati. L'esportazione di prodotti fitosanitari dubbi o vietati dà tuttavia sempre adito a critiche e in Parlamento è stata più volte oggetto di interventi parlamentari¹.

La mozione 17.4094 «Porre fine all'esportazione di pesticidi vietati in Svizzera. I prodotti considerati pericolosi da noi non sono meno pericolosi all'estero» chiedeva al Consiglio federale di vietare l'esportazione di pesticidi il cui uso è vietato in Svizzera a causa dei loro effetti sulla salute umana e sull'ambiente. Il Consiglio federale ha riconosciuto che l'utilizzo di determinati pesticidi può causare seri problemi sanitari e ambientali in particolare nei Paesi in via di sviluppo, dove i lavoratori e i contadini non dispongono di formazione, informazioni e dispositivi di protezione sufficienti per un utilizzo sicuro dei prodotti. Il Consiglio federale si è pertanto detto disposto a far elaborare un progetto di ordinanza che sottoponga l'esportazione di determinati pesticidi pericolosi per la salute umana e l'ambiente, la cui commercializzazione è vietata in Svizzera, al consenso preliminare esplicito da parte del Paese importatore.

Nella primavera 2019, il DATEC ha inviato in consultazione una corrispondente modifica dell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim, RS 814.81). Le organizzazioni non governative (ONG) e gli operatori economici interessati hanno reagito in modo diverso alla proposta: le ONG ritengono che il progetto sia troppo poco incisivo e chiedono un divieto di esportazione per tutti i prodotti fitosanitari vietati in Svizzera per motivi legati alla protezione della salute e dell'ambiente, mentre le aziende interessate indicano che l'obbligo di autorizzazione è troppo severo e temono svantaggi per la piazza produttiva svizzera. La maggioranza dei Cantoni approva la disposizione proposta.

Negli ultimi anni il tema dei «pesticidi altamente pericolosi (*highly hazardous pesticides*, HHP)» ha assunto crescente importanza a livello internazionale. Nel 2015 la quarta Conferenza internazionale sulla gestione dei prodotti chimici (ICCM4) ha adottato una risoluzione che riconosce i pesticidi altamente pericolosi quale tema d'importanza internazionale e appella ad azioni concertate contro questi pesticidi. In una missiva dell'11 novembre 2019, il relatore speciale dell'ONU per i diritti umani ha invitato il Governo Svizzero a ripensare il progetto di modifica dell'ORRPChim in consultazione e a decretare al suo posto un divieto di esportazione per pesticidi e altre sostanze che non possono essere utilizzati in Svizzera.

¹ Confronta in particolare la mozione Mazzone (17.4094), l'interpellanza Crottaz (18.3892), la domanda Friedl (18.5534), l'interpellanza Quadranti (19.3669) e l'interpellanza Mazzone (20.3428).

2 Punti essenziali del progetto

L'allegato 2.5 ORRPChim deve essere completato con nuove disposizioni su un obbligo di autorizzazione d'esportazione per i prodotti fitosanitari menzionati nell'appendice 1 dell'ordinanza PIC (OPICChim, RS 814.82), e quindi finora assoggettati a un obbligo di notifica di esportazione, come pure con un divieto di esportazione per cinque prodotti fitosanitari particolarmente pericolosi per la salute umana e l'ambiente. L'obbligo di autorizzazione e il divieto di esportazione si estendono anche al trasferimento di questi prodotti fitosanitari da un deposito franco doganale in un altro Paese. L'autorizzazione d'esportazione può essere rilasciata previo consenso esplicito del Paese importatore. Tutti i prodotti fitosanitari soggetti al divieto di esportazione o all'obbligo di autorizzazione non sono ammessi in Svizzera.

3 Compatibilità con il diritto europeo e internazionale

L'articolo 15 capoverso 4 della Convenzione di Rotterdam ammette espressamente provvedimenti più rigorosi ai fini della protezione della salute umana e dell'ambiente, a condizione che siano compatibili con le disposizioni della Convenzione stessa e conformi al diritto internazionale. L'Unione europea ha attuato la Convenzione di Rotterdam con il regolamento (UE) n. 649/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 sull'esportazione e importazione di sostanze chimiche pericolose (regolamento UE-PIC), ma per l'esportazione di determinate sostanze va in parte oltre alle disposizioni di detta Convenzione. L'allegato 1 del regolamento include un elenco di tutti i prodotti chimici il cui utilizzo è integralmente o essenzialmente vietato o la cui autorizzazione o omologazione è stata rifiutata se tali disposizioni sono state emanate ai fini della protezione della salute umana e dell'ambiente. Tutti i prodotti chimici menzionati nell'allegato 1 del suddetto regolamento sono soggetti all'obbligo di notifica di esportazione. Per una parte di questi prodotti chimici è inoltre imperativo il consenso esplicito del Paese importatore.

In Svizzera gli obblighi derivanti dalla Convenzione di Rotterdam sono attuati con la OPICChim. Le misure nazionali di più ampia portata che limitano le esportazioni di prodotti fitosanitari ai fini della protezione della salute umana e dell'ambiente sono in linea con la Convenzione di Rotterdam. Esse sono compatibili con gli obblighi della Svizzera in virtù di accordi internazionali e non violano alcuna disposizione del diritto internazionale.

I criteri per l'inclusione delle sostanze chimiche nell'appendice 1 OPICChim e nell'allegato 2.5 numero 4 ORRPChim nonché nel regolamento UE-PIC sono comparabili. L'allegato 1 di entrambe le ordinanze elenca le sostanze chimiche che sono state severamente limitate o vietate in base a valutazioni della pericolosità e dei rischi e minacce o ritirate dal mercato, perché non soddisfano i requisiti di dati per l'omologazione e vi sono prove che le sostanze chimiche danno adito a preoccupazioni per la salute umana o per l'ambiente.

4 Commento alle singole disposizioni

4.1 Modifica dell'allegato 2.5 ORRPChim

Il numero 4 disciplina l'esportazione dei principi attivi di prodotti fitosanitari particolarmente pericolosi per la salute umana e l'ambiente, incluse le loro formule (ossia preparati che contengono uno o più principi attivi menzionati).

Secondo il numero 4.1 deve essere vietata l'esportazione di cinque principi attivi di prodotti fitosanitari particolarmente pericolosi per la salute umana e l'ambiente e dei preparati che li contengono. Si tratta dei principi attivi atrazina, diafentiuron, metidation, paraquat e profenofos come pure di tutti i preparati che li contengono. Il trasferimento da un deposito doganale aperto, da un deposito doganale di merci di gran consumo o da un deposito franco doganale in un altro Paese è equiparato a un'esportazione. Non sono previste eccezioni al divieto di esportazione. La commercializzazione e l'utilizzo di questi principi attivi di prodotti fitosanitari sono vietati in Svizzera già da oltre 10 anni e gli stessi non sono omologati nemmeno nell'UE. Questi principi attivi soddisfano i criteri per i pesticidi altamente pericolosi (*highly hazardous pesticides*, HHP) stabiliti dal Joint Meeting on Pesticide Management (JMPM) dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS).

Il numero 4.2 stabilisce le modalità per l'esportazione con obbligo di autorizzazione e il trasferimento da un deposito doganale di altri principi attivi di prodotti fitosanitari e preparati che li contengono non autorizzati in Svizzera, se:

- (a) da una valutazione effettuata dalle autorità di omologazione risulta che il loro utilizzo costituisce un rischio inaccettabile per la salute umana o l'ambiente, oppure
- (b) la sostanza presenta una delle seguenti proprietà pericolose secondo le disposizioni del regolamento (CE) n. 1272/2008 (regolamento UE-CLP):
 - tossicità acuta per via orale, cutanea o per inalazione (cat. 1, 2 o 3);
 - cancerogenità, mutagenicità delle cellule germinali, tossicità per la riproduzione (cat. 1A o 1B);
 - tossicità specifica per un organo bersaglio (in caso di esposizione unica o ripetuta) (cat. 1);
 - minaccia acuta (cat. 1) o cronica per l'ambiente acquatico (cat. 1 o 2).

Nella tabella del numero 4.2.1 sono elencati 104 principi attivi di prodotti fitosanitari soggetti all'obbligo di autorizzazione. Dette sostanze sono riportate anche nell'appendice 1 OPICChim ed erano finora soggette all'obbligo di notifica d'esportazione secondo l'articolo 3 OPICChim. Il numero 4.2.2 prevede quale requisito per il rilascio di un'autorizzazione d'esportazione il consenso del Paese importatore sotto forma di un'attestazione.

Un'autorizzazione d'esportazione è rilasciata solo previo invio all'UFAM da parte del richiedente della domanda completa secondo il numero 4.2.3 capoverso 1. Se l'esportazione avviene in un Paese non Parte della Convenzione di Rotterdam, secondo il capoverso 2 il richiedente deve inoltre presentare una certificazione rilasciata dal Paese importatore attestante il suo consenso all'importazione. Se il Paese importatore è Parte della Convenzione di Rotterdam, l'UFAM conosce l'autorità competente e la con-

tatta direttamente per il consenso all'importazione dei prodotti fitosanitari, trasmettendogli la documentazione corrispondente secondo il capoverso 1. Per contenere il più possibile i costi amministrativi a carico del richiedente, le autorizzazioni d'esportazione potranno essere rilasciate in modo da consentire l'esportazione di un principio attivo o di un preparato che lo contiene a più destinatari esteri (menzionati) sull'arco di un anno civile. Nella maggioranza dei casi, i destinatari e le quantità da fornire previste sono note in base ai dati dell'anno precedente. Il numero di documenti da presentare per una domanda di rilascio di un'autorizzazione d'esportazione non aumenterà rispetto a quelli necessari per una notifica di esportazione secondo il diritto vigente conformemente all'articolo 3 OPICChim. L'unica novità è che detta documentazione dovrà essere presentata anche per l'esportazione verso un Paese non Parte della Convenzione di Rotterdam e che in tal caso il Paese importatore è obbligato ad attestare il suo consenso.

Dopo aver ricevuto la documentazione completa, l'UFAM decide entro 30 giorni in merito al rilascio di un'autorizzazione d'esportazione (n. 4.2.4 cpv. 1). Le autorizzazioni d'esportazione sono munite di numero specifico al Paese, sono rilasciate per una durata massima di 12 mesi e limitate alla fine di un anno civile (n. 4.2.4 cpv. 2).

Prima di esportare un prodotto fitosanitario conformemente al numero 4.2, la persona con obbligo di dichiarazione deve indicare nella dichiarazione doganale che l'esportazione del prodotto fitosanitario secondo l'allegato 2.5 ORRPChim è soggetta all'obbligo di autorizzazione (n. 4.2.5 cpv. 1 lett. a) e menzionare il numero specifico al Paese attribuito dall'UFAM (n. 4.2.5 cpv. 1 lett. b). Su richiesta dell'ufficio doganale, la persona con obbligo di dichiarazione deve presentare una copia dell'autorizzazione d'esportazione secondo detto allegato (n. 4.2.5 cpv. 2). Se un prodotto fitosanitario secondo il numero 4.2 viene conservato in un deposito doganale aperto, un deposito doganale di merci di gran consumo o un deposito franco doganale e trasferito in un altro Paese, il responsabile del deposito o della conservazione deve annotare nell'inventario il numero assegnato dall'UFAM menzionato nell'autorizzazione d'esportazione (n. 4.2.5 cpv. 3).

Il numero 4.2.5 capoverso 4 esige che un prodotto fitosanitario previsto per l'esportazione debba essere etichettato conformemente alle disposizioni dell'articolo 5 capoverso 1 lettera a OPICChim, come previsto anche per altri prodotti chimici pericolosi, e che al destinatario venga consegnata al momento di ogni esportazione secondo l'articolo 5 capoverso 1 lettera b una scheda di dati di sicurezza con le più recenti informazioni disponibili. Con riferimento all'articolo 5 capoverso 3 OPICChim, per l'etichettatura e la scheda di dati di sicurezza valgono gli stessi requisiti linguistici degli altri prodotti chimici esportati. Le informazioni devono quindi essere disponibili in almeno una lingua ufficiale del Paese importatore, a condizione che ciò sia possibile con costi contenuti. In caso contrario, occorre scegliere la lingua straniera più diffusa nel Paese importatore.

4.2 Modifica dell'articolo 3 OPICChim

L'articolo 3 OPICChim è completato con un capoverso 2, il quale prevede che le esportazioni di sostanze soggette a un obbligo di autorizzazione secondo l'allegato 2.5 numero 4.2 ORRPChim non siano soggette all'obbligo di notifica secondo l'articolo 3 capoverso 1 OPICChim. La deroga dall'obbligo di notifica di esportazione vige quindi soltanto

per i prodotti fitosanitari. In tal modo si garantisce l'attuazione dell'obbligo di notifica di esportazione secondo l'articolo 12 capoverso 1 della Convenzione di Rotterdam nel caso in cui venissero esportate sostanze elencate nell'appendice 1 OPICChim per utilizzi diversi da prodotti fitosanitari. L'esportazione di questi prodotti chimici per un utilizzo nell'industria o come biocidi rimarrebbe pertanto soggetta all'obbligo di notifica di esportazione secondo gli articoli 3 e 12 OPICChim. L'esportazione senza notifica per scopi di analisi e di ricerca è possibile se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 2 capoverso 2 OPChim.

L'iscrizione di atrazina, diafentiuron, metidation, paraquat e profenofos nell'appendice 1 OPICChim viene abrogata, in quanto l'obbligo di notifica diventa superfluo a seguito del divieto di esportazione per queste sostanze secondo l'allegato 2.5 numero 4.1 ORRPCChim.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per economia, ambiente e società

L'esportazione di prodotti fitosanitari non commerciabili in Svizzera rappresenta solo una parte esigua dell'intero volume degli scambi di prodotti fitosanitari, con una tendenza alla diminuzione negli ultimi cinque anni. Le ripercussioni economiche delle disposizioni proposte sono pertanto trascurabili. Nella statistica sulle esportazioni pubblicata dall'Amministrazione federale delle dogane (AFD), per gli ultimi tre anni tale quota è stimata in media a circa 0,6 per cento. Secondo le notifiche di esportazione delle aziende, le esportazioni medie di prodotti fitosanitari dubbi nel biennio 2018-2019 sono diminuite di circa tre quarti rispetto al periodo 2011-2017, anche se si registrano oscillazioni annuali.

Il nuovo obbligo di autorizzazione d'esportazione previsto dall'ORRPCChim causerà un determinato aumento dei costi per gli esportatori di prodotti fitosanitari verso Stati non Parti della Convenzione di Rotterdam. In questi casi occorre ora presentare all'UFAM una domanda per il rilascio di un'autorizzazione d'esportazione corredata dei necessari documenti e di un'attestazione del Paese importatore sul suo consenso all'importazione del prodotto fitosanitario. Per l'esportazione di prodotti fitosanitari in Stati Parti della Convenzione di Rotterdam i costi per le aziende con obbligo di autorizzazione rimangono immutati, in quanto il numero di documenti da inoltrare non cambia. Per le autorizzazioni d'esportazione, il richiedente dovrà ora versare un emolumento corrispondente ai costi amministrativi per il trattamento della domanda e il rilascio dell'autorizzazione.

Le nuove disposizioni sull'esportazione di prodotti fitosanitari faranno sì che la Svizzera assuma le proprie responsabilità, esportando meno prodotti fitosanitari che potrebbero provocare danni alla salute umana e all'ambiente in Paesi in via di sviluppo ed emergenti. La Svizzera contribuisce così a migliorare la protezione della salute e dell'ambiente in questi Paesi. Le disposizioni non influiscono in alcun modo sulla protezione della salute e dell'ambiente in Svizzera.

5.2 Ripercussioni per Confederazione e Cantoni

Il progetto non ha alcuna ripercussione sui Cantoni, poiché l'attuazione delle nuove disposizioni sulle autorizzazioni d'esportazione secondo l'allegato 2.5 numero 4.2 è di competenza federale.

L'introduzione dell'obbligo di autorizzazione d'esportazione di determinati prodotti fitosanitari implica nuovi compiti esecutivi per la Confederazione. L'implementazione presso l'UFAM dei necessari processi amministrativi per il trattamento delle autorizzazioni d'esportazione provocherà un aumento una tantum dei costi. I costi di esecuzione generati dal trattamento delle domande di autorizzazione dipendono dal volume delle esportazioni delle sostanze elencate nell'allegato 2.5 numero 4.2 ORRPChim. In base alle esperienze fatte con le notifiche di esportazione di prodotti fitosanitari di cui all'articolo 12 OPICChim negli ultimi tre anni, si può partire dal principio che dovranno essere trattate circa cinque domande all'anno. Queste domande potranno essere gestite con le attuali risorse di personale. Per il trattamento delle autorizzazioni d'esportazione verrà riscosso un emolumento calcolato in base ai costi.

L'AFD procederà all'adeguamento del sistema informatico per il trattamento delle notifiche doganali per l'esportazione di prodotti fitosanitari con obbligo di autorizzazione. Tale adeguamento provocherà costi supplementari una tantum presso l'AFD. Quest'ultima è responsabile dei controlli delle esportazioni di prodotti fitosanitari soggetti all'obbligo di autorizzazione. I costi di esecuzione supplementari sono esigui e non necessitano di un potenziamento delle risorse di personale.