



Febbraio 2024

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sull'emissione deliberata nell'ambiente (OEDA, RS 814.911)

Indice

1	Introduzione	4
1.1	Organismi alloctoni invasivi	4
1.2	Contesto politico	4
1.3	Situazione giuridica attuale	4
2	Punti essenziali del progetto	6
3	Rapporto con il diritto internazionale	7
3.1	Rapporto con il diritto europeo	7
3.2	A livello internazionale	7
4	Commento alle singole modifiche	8
4.1	Commento ai singoli articoli	8
4.2	Allegati 2.1 e 2.2	10
4.2.1	Basi	10
4.2.2	Elenchi secondo gli allegati 2.1 e 2.2	11
5	Modifica di altri atti normativi	13
5.1	Ordinanza sull'impiego confinato (OIConf; RS 814.912)	13
5.2	Ordinanza concernente l'immissione sul mercato di prodotti fitosanitari (OPF; RS 916.161)	13
6	Ripercussioni	14
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	14
6.2	Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni	14
6.3	Ripercussioni per l'economia	14
6.4	Ripercussioni per l'ambiente	15
6.5	Ripercussioni per la salute	15

Abbreviazioni

Abbreviazioni	Definizione
AELS	Associazione europea di libero scambio
CBD	Convenzione sulla diversità biologica (<i>Convention on Biological Diversity</i>)
CCA	Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente
CCP	Conferenza dei servizi della caccia e della pesca
CDPNP	Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio
CIC	Conferenza degli ispettori forestali cantonali
COSAC	Conferenza svizzera delle sezioni dell'agricoltura cantonali
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
EPT	Equivalente a tempo pieno
LIG	Legge sull'ingegneria genetica (RS 814.91)
LPAmb	Legge sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01)
OEDA	Ordinanza sull'emissione deliberata nell'ambiente (RS 814.911)
OIconf	Ordinanza sull'impiego confinato (RS 814.912)
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OPF	Ordinanza sui prodotti fitosanitari (RS 916.161)
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini
UE	Unione europea
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
VOBU	Valutazione economica delle misure ambientali

1 Introduzione

1.1 Organismi alloctoni invasivi

Da molto tempo l'uomo introduce intenzionalmente organismi in aree al di fuori del loro territorio naturale e li utilizza per vari scopi (ad es. come animali da reddito o piante utili e ornamentali). L'uomo tuttavia può introdurre organismi in nuove aree anche involontariamente, ad esempio tramite merci contaminate.

Molti degli organismi introdotti scompaiono prima o poi senza interventi umani mirati, mentre altri riescono ad adattarsi e a insediarsi nel nuovo ambiente. Alcuni di questi ultimi, noti come organismi alloctoni invasivi, possono diffondersi in misura tale da minacciare l'ambiente. In Svizzera si contano attualmente circa 1300 specie esotiche insediate (animali, piante e funghi), di cui quasi la metà sono piante. Circa 200 di queste specie alloctone presenti in Svizzera sono invasive, e di queste quasi 90 sono vegetali. Considerati gli sviluppi degli ultimi decenni, si può presumere che il numero di piante alloctone invasive presenti in Svizzera continuerà ad aumentare.

Gli organismi alloctoni invasivi possono avere effetti negativi per le infrastrutture come pure per gli ecosistemi naturali, agricoli e urbani. I danni ecologici che possono causare sono molteplici: dalla scomparsa di specie autoctone, passando dall'ibridazione con popolazioni autoctone, fino ai cambiamenti nei fattori abiotici o nel funzionamento degli ecosistemi. Inoltre, possono essere all'origine di problemi sanitari, in particolare provocando reazioni allergiche o cutanee, o di perdite economiche, ad esempio lungo le linee ferroviarie, agli edifici oppure nell'agricoltura.

1.2 Contesto politico

Il 20 dicembre 2019 la consigliera nazionale Claudia Friedl ha depositato la mozione (19.4615) «Vietare la vendita di neofite invasive»¹. La mozione chiedeva al Consiglio federale di «risolvere la discrepanza giuridica tra la lotta contro le neofite invasive e la loro commercializzazione e di vietarne la vendita». Il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione. Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati l'hanno accolta rispettivamente il 19 giugno e l'8 dicembre 2020.

1.3 Situazione giuridica attuale

La legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01) dedica gli articoli 29a-h all'utilizzazione di organismi². Secondo l'articolo 29a capoverso 1, che disciplina i principi, gli organismi, i loro metaboliti o i loro rifiuti possono essere utilizzati soltanto in modo che non possano mettere in pericolo l'uomo e la sua salute o l'ambiente e che non pregiudichino la diversità biologica e la sua utilizzazione sostenibile. L'ordinanza sull'impiego confinato (OIConf; RS 814.912) disciplina l'utilizzazione di organismi in sistemi chiusi, mentre quella sull'emissione deliberata nell'ambiente (OEDA; RS 814.911) disciplina la loro utilizzazione nell'ambiente. Le due ordinanze applicano contemporaneamente e in maniera coerente gli articoli 29a-h LPAmb e la legge sull'ingegneria genetica (LIG; RS 814.91) in funzione del tipo di utilizzazione e dei rischi considerati. Le due ordinanze disciplinano così anche l'utilizzazione di organismi alloctoni.

Gli organismi sono entità biologiche cellulari o non cellulari capaci di moltiplicarsi o di trasmettere materiale genetico, in particolare gli animali e le piante, inclusi i semi, gli innesti e le piantine (art. 3 cpv. 1 lett. a OEDA, art. 3 lett. a OIConf). Sono considerati *alloctoni* gli organismi e le piante di una specie, sottospecie o unità tassonomica inferiore, la cui area di diffusione naturale non comprende la Svizzera, l'Unione europea (UE) e l'Associazione europea di libero

¹ [19.4615 | Vietare la vendita di neofite invasive | Oggetto | Il Parlamento svizzero](#)

² L'articolo 29a LPAmb disciplina l'utilizzo degli organismi; ne sono esclusi gli organismi geneticamente modificati per i quali si applica la legge sull'ingegneria genetica (LIG; RS 814.91).

scambio (AELS) e che non sono stati coltivati per un'utilizzazione nell'agricoltura o nell'orticoltura produttiva, al punto tale da ridurre le capacità di sopravvivenza in natura (art. 3 cpv. 1 lett. f OEDA; art. 3 lett. f OIConf). Secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera h OEDA e dell'articolo 3 lettera g OIConf il termine *organismi alloctoni invasivi* si riferisce a organismi alloctoni che, notoriamente o presumibilmente, possono diffondersi in Svizzera e raggiungere una densità di popolazione tale da pregiudicare la diversità biologica e la sua utilizzazione sostenibile o mettere in pericolo l'uomo, gli animali o l'ambiente.

In linea di principio, gli organismi alloctoni possono essere utilizzati nell'ambiente ma solo in modo tale da non mettere in pericolo l'uomo, gli animali e l'ambiente (art. 15 cpv. 1 OEDA). Il termine *utilizzazione* comprende qualsiasi attività intenzionale con gli organismi come l'impiego, la lavorazione, la moltiplicazione, il trasporto, lo smaltimento e in particolare anche la messa in commercio (art. 3 cpv. 1 lett. i OEDA). È invece vietata già oggi l'utilizzazione diretta nell'ambiente degli organismi alloctoni invasivi indicati nell'allegato 2 OEDA (art. 15 cpv. 2 OEDA), a meno che non vengano combattuti (ad es. tagliati e smaltiti) o si disponga di una deroga (ad es. per attività di ricerca), nel qual caso occorre osservare l'articolo 15 capoverso 1 OEDA. Di conseguenza, già oggi gli organismi alloctoni invasivi di cui all'allegato 2 OEDA non possono neanche essere messi in commercio. In linea di principio, l'utilizzazione di questi organismi e di altri piccoli invertebrati alloctoni deve avvenire in sistemi chiusi (art. 5 cpv. 1 lett. c n. 1 e 2 OIConf). Infine, il suolo asportato inquinato da organismi di cui all'allegato 2 OEDA deve essere riciclato o smaltito nel luogo in cui viene prelevato, in modo tale da escludere l'ulteriore diffusione di tali organismi (art. 15 cpv. 3 OEDA). Considerato il fatto che un'utilizzazione conforme alle prescrizioni e alle istruzioni è sufficiente per limitare i rischi di diffusione incontrollata nell'ambiente, i medicinali, i generi alimentari e gli alimenti per animali contenenti o costituiti da organismi alloctoni non sono interessati (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. j OEDA).

Requisiti particolari si applicano se qualcuno intende mettere in commercio organismi in Svizzera. La *messa in commercio*, che costituisce una forma di utilizzazione, comprende la fornitura di organismi a terzi per un loro impiego nell'ambiente, in particolare la vendita, lo scambio, il dono, la locazione, il prestito e l'invio in visione, nonché l'importazione in Svizzera per l'utilizzazione nell'ambiente (art. 3 cpv. 1 lett. k OEDA). Invece, non è considerata messa in commercio la fornitura di organismi per l'attuazione di emissioni sperimentali (art. 3 cpv. 2 OEDA). Chi intende mettere in commercio organismi deve dapprima valutare i rischi che tali organismi possono presentare per l'uomo e l'ambiente e giungere alla conclusione motivata che tali rischi non sussistono (art. 4 OEDA). In caso contrario occorre informare adeguatamente gli acquirenti in merito alle proprietà pericolose degli organismi e istruirli in maniera tale che utilizzando tali organismi secondo le prescrizioni e le istruzioni i rischi non possano verificarsi (art. 5 OEDA). Conformemente all'obbligo di diligenza, gli acquirenti devono rispettare le prescrizioni e le istruzioni (art. 6 OEDA).

2 Punti essenziali del progetto

La mozione Friedl 19.4615, così come formulata, chiede di «vietare la vendita di neofite invasive». Tuttavia, nel rispetto dello spirito della mozione ma anche della struttura e della terminologia dell'OEDA, si propone di vietare la messa in commercio delle piante alloctone invasive. Tuttavia, la messa in commercio non include esclusivamente la vendita, bensì anche forme simili di fornitura a terzi delle piante, quali lo scambio o il dono, nonché l'importazione. La natura e i rischi di emissione deliberata nell'ambiente di queste attività sono trattate analogamente dai nuovi obblighi. Il divieto di messa in commercio stabilisce un ulteriore livello di regolamentazione intermedio tra il divieto di utilizzazione e il controllo autonomo per la messa in commercio che consente di adottare misure adeguate e proporzionate ai rischi degli organismi interessati.

A tal fine occorre sottoporre l'OEDA a revisione parziale e integrarla con l'articolo 15 capoverso 2^{bis}, secondo il quale sarà vietata la messa in commercio per un'utilizzazione diretta nell'ambiente delle piante alloctone invasive che sono indicate in un nuovo allegato 2.2. Occorre altresì adeguare l'articolo 48 capoverso 2 (inserimento di una nuova lett. c^{bis}) e l'articolo 59 OEDA. In conformità con l'attuale sistema, la competenza per l'attuazione del divieto di messa in commercio deve spettare ai Cantoni. L'allegato 2.2 OEDA, come l'attuale allegato 2 (nuovo all. 2.1), deve poter essere modificato dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). Le nuove norme si basano sull'articolo 29f LPAmb, secondo il quale il Consiglio federale emana ulteriori prescrizioni sull'utilizzazione di organismi, se a causa delle loro proprietà, del loro modo d'impiego o della quantità usata possono essere violati i principi di cui all'articolo 29a LPAmb. Secondo il capoverso 2 lettera b della disposizione, il Consiglio federale può in particolare subordinare ad autorizzazione, limitare o vietare l'utilizzazione di determinati organismi.

Il nuovo articolo 48a punta a introdurre la possibilità di controllare l'importazione di organismi vietati dall'OEDA (all. 2.1 e 2.2 OEDA). L'articolo 48a rafforza i divieti di utilizzazione e di messa in commercio di cui all'articolo 15 capoversi 2 e 2^{bis} OEDA, mirando all'importazione in quanto fonte di emissione deliberata di organismi alloctoni invasivi nell'ambiente. Esso non riguarda soltanto l'importazione di beni commerciali, ma anche le importazioni da parte di privati. La nuova disposizione consente all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) di incaricare l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) di effettuare controlli fisici limitati nel tempo, i cosiddetti controlli principali.

Con la regolamentazione proposta è quindi possibile soddisfare pienamente le richieste della mozione. Inoltre, il divieto di messa in commercio proposto attua i requisiti sanciti dall'articolo 29d capoverso 1 LPAmb per gli organismi alloctoni. Infine, la proposta soddisfa gli obiettivi della Strategia svizzera sulle specie esotiche invasive³.

L'entrata in vigore dell'ordinanza rivista è prevista il 1° settembre 2024.

³ Cfr. nota a piè di pagina 1.

3 Rapporto con il diritto internazionale

3.1 Rapporto con il diritto europeo

Nell'UE, prevenire, ridurre al minimo e mitigare gli effetti negativi delle specie alloctone invasive sulla biodiversità è lo scopo del regolamento (UE) n. 1143/2014⁴, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione di tali specie. Il regolamento (UE) n. 1143/2014 è direttamente applicabile all'ordinamento giuridico degli Stati membri dell'UE.

Sulla base dei criteri definiti nel regolamento (UE) n. 1143/2014, la Commissione europea ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) n. 2016/1141 comprendente un elenco di specie alloctone invasive che destano preoccupazione nell'UE⁵, il quale è entrato in vigore il 3 agosto 2016. Da allora, questo elenco è stato aggiornato regolarmente, e l'ultima modifica è stata adottata dalla Commissione europea il 12 luglio 2022 attraverso il regolamento di esecuzione n. 2022/1203⁶. Le specie presenti in questo elenco sono soggette a restrizioni in materia di detenzione, importazione, vendita, allevamento e coltivazione al fine di bloccare la diffusione o di eradicarle. Questo elenco comprende 88 specie (tra cui 41 specie di piante).

Nei settori in cui non ha stipulato accordi bilaterali con l'UE, la Svizzera può decidere liberamente se recepire o meno nel proprio diritto nazionale, i regolamenti europei. Il settore interessato dal presente progetto non è disciplinato direttamente dagli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE, né in particolare dall'accordo del 21 giugno 1999⁷ sul commercio dei prodotti agricoli, dal quale sono esclusi i prodotti fitosanitari. La Svizzera non è quindi vincolata dal regolamento (UE) n. 1143/2014, che tuttavia funge da esempio, soprattutto con l'elenco delle specie esotiche invasive che destano preoccupazione nell'UE.

Considerati questi elementi, le modifiche introdotte dal presente progetto sono compatibili con gli impegni della Svizzera a livello internazionale nei confronti dell'UE.

3.2 A livello internazionale

Gli organismi alloctoni invasivi rivestono un'importanza sempre maggiore anche a livello internazionale. L'Unione internazionale per la conservazione della natura (*International Union for Conservation of Nature*, IUCN) stima che le invasioni di organismi alloctoni rappresentino la seconda causa di perdita di biodiversità a livello mondiale.

L'articolo 8 lettera h della Convenzione sulla diversità biologica (CBD; RS 0.451.43) prevede che le Parti contraenti, tra cui la Svizzera, prevengano per quanto possibile nuove introduzioni e controllino o eradicino le specie invasive già insediate. Nella sua sesta riunione, la Conferenza della Parti della CDB ha stabilito dei principi per lo sviluppo di strategie efficaci per prevenire e mitigare l'impatto delle specie alloctone, attuando così l'articolo 8 lettera h CBD.

Non è possibile escludere che il presente progetto comprometta gli accordi dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC, in particolare l'Accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie). Ciò significa che il divieto di messa in commercio di specie alloctone invasive non va interpretato come una misura protezionistica che violerebbe gli accordi di libero commercio. Pertanto, la Svizzera ha notificato e giustificato il progetto di atto giuridico all'OMC. Nessun membro dell'OMC ha inviato un commento entro il termine stabilito.

⁴ [Regolamento \(UE\) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive, GU L 317, 4.11.2014, pagg. 35–55.](#)

⁵ [Regolamento di esecuzione \(UE\) 2016/1141 della Commissione, del 13 luglio 2016, che adotta un elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale in applicazione del regolamento \(UE\) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 189, 14.7.2016, pagg. 4–8.](#)

⁶ [Regolamento di esecuzione \(UE\) 2022/1203 della Commissione del 12 luglio 2022 che modifica il regolamento di esecuzione \(UE\) 2016/1141 per aggiornare l'elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale, GU L 186, 13.7.2022, pagg. 10–13.](#)

⁷ RS 0.916.026.81

4 Commento alle singole modifiche

4.1 Commento ai singoli articoli

Articolo 15 capoverso 2

Poiché l'attuale allegato 2 OEDA diventa l'allegato 2.1, il relativo riferimento nell'articolo 15 capoverso 2 deve essere modificato di conseguenza.

Articolo 15 capoverso 2^{bis}

Secondo l'articolo 15 capoverso 2^{bis} gli organismi alloctoni invasivi di cui all'allegato 2.2 non devono essere messi in commercio ai fini dell'utilizzazione diretta nell'ambiente. La disposizione prevede quindi un divieto di messa in commercio degli organismi alloctoni invasivi indicati nell'allegato 2.2 il cui territorio di diffusione naturale non comprende la Svizzera, l'UE e l'AELS e per cui è noto o presumibile che possano diffondersi in Svizzera e raggiungere una densità di popolazione tale da pregiudicare la diversità biologica e la sua utilizzazione sostenibile o mettere in pericolo l'uomo, gli animali o l'ambiente (per i dettagli cfr. le definizioni legali nell'art. 3 cpv. 1 lett. a, f e h OEDA). Come nell'articolo 15 capoverso 2 OEDA, nel divieto di cui all'articolo 15 capoverso 2^{bis} non rientrano medicinali, generi alimentari e alimenti per animali (limitazione all'utilizzazione diretta nell'ambiente; art. 3 cpv. 1 lett. j OEDA), poiché in caso di uso corretto il rischio di un pericolo per l'ambiente è accettabile.

La *messa in commercio* indica la fornitura di organismi a terzi in Svizzera per una loro utilizzazione nell'ambiente, in particolare la vendita, lo scambio, il dono, la locazione, il prestito e l'invio in visione, nonché l'importazione per l'utilizzazione nell'ambiente (art. 3 cpv. 1 lett. k OEDA).

Il divieto di messa in commercio di organismi per un'utilizzazione diretta nell'ambiente di cui all'articolo 15 capoverso 2^{bis} stabilisce un ulteriore livello di regolamentazione intermedio tra il divieto di utilizzazione e il controllo autonomo per la messa in commercio (che si applica sempre a tutti gli organismi non inclusi negli all. 2.1 e 2.2) che consente di adottare misure adeguate e proporzionate ai rischi degli organismi interessati. L'articolo 15 capoverso 2^{bis} è quindi meno restrittivo rispetto al capoverso 2 della stessa disposizione. Quest'ultimo vieta, per gli organismi di cui all'allegato 2 OEDA (nuovo all. 2.1), qualsiasi utilizzazione diretta nell'ambiente come l'impiego, la lavorazione, la moltiplicazione, la modificazione, l'attuazione di emissioni sperimentali, la messa in commercio, il trasporto, il deposito o lo smaltimento (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. i OEDA), ad eccezione della lotta e dell'utilizzazione basata su un'autorizzazione speciale (ad es. attività di ricerca). Contrariamente a quanto avviene per gli organismi elencati nell'allegato 2 (nuovo all. 2.1), l'articolo 15 capoverso 2^{bis} non prevede nessuna deroga per la messa in commercio degli organismi di cui all'allegato 2.2 poiché resta possibile un'utilizzazione diretta di questi organismi nell'ambiente diversa dalla messa in commercio. Gli obblighi derivanti dall'articolo 15 capoverso 3 OEDA non si applicano agli organismi dell'allegato 2.2 (cfr. anche il cap. 4.2).

Al contrario di emissioni sperimentali nell'ambiente con organismi secondo l'allegato 2 (nuovo all. 2.1), le attività di ricerca nell'ambiente con organismi di cui all'allegato 2.2 non sono limitate. Come spiegato in precedenza, l'articolo 15 capoverso 2^{bis}, contrariamente all'articolo 15 capoverso 2 OEDA, vieta unicamente la messa in commercio degli organismi di cui all'allegato 2.2, ma non la loro utilizzazione diretta nell'ambiente. Infatti, la fornitura di organismi per l'attuazione di emissioni sperimentali non è considerata messa in commercio (art. 3 cpv. 2 OEDA). Per emissione sperimentale si intende la ricerca scientifica con organismi nell'ambiente, limitata nel tempo e nello spazio, per la quale sussistono una responsabilità e una struttura organizzativa chiare per tutta la durata della ricerca.

Chiunque utilizzi gli organismi di cui all'allegato 2.2 in modo diverso dalla messa in commercio o nel quadro di emissioni sperimentali rimane soggetto all'obbligo di diligenza (art. 6 OEDA) e anche ai requisiti di cui all'articolo 15 capoverso 1 OEDA. Quest'obbligo impone di valutare i rischi delle proprie attività e di adottare misure adeguate in modo da non mettere in pericolo la

salute dell'uomo e degli animali e non pregiudicare la diversità biologica e la sua utilizzazione sostenibile.

Articolo 15 capoverso 3

Come nel caso del capoverso 2, l'allegato 2 diventa l'allegato 2.1.

Articolo 48 capoverso 2 lettera c^{bis}

L'articolo 48 capoverso 2 lettera c^{bis} prevede che i Cantoni controllino, sulla base di campioni o su richiesta dell'UFAM, se la messa in commercio di determinati organismi non è vietata.

Coerentemente con il sistema di controllo attuale, la sorveglianza del mercato sarà di competenza dei Cantoni, i quali verificheranno quindi sulla base di campioni o su richiesta dell'UFAM non solo, come finora, il rispetto del divieto di cui all'articolo 15 capoverso 2 in combinato disposto con l'allegato 2.1 (ex all. 2 OEDA) (art. 48 cpv. 2 lett. c OEDA), ma anche la presenza sul mercato di organismi vietati secondo l'articolo 15 capoverso 2^{bis} in combinato disposto con l'allegato 2.2 (art. 48 cpv. 2 lett. c^{bis} OEDA) e, se necessario, adotteranno le misure opportune (art. 48 cpv. 3 OEDA).

Articolo 48a

Il nuovo articolo 48a punta a introdurre controlli all'importazione di organismi vietati dall'OEDA (art. 15 cpv. 2 in combinato disposto con l'all. 2.1 e art. 15 cpv. 2^{bis} in combinato disposto con l'all. 2.2). A tal fine è previsto che l'Ufficio federale delle dogane e della sicurezza dei confini (UDSC), d'intesa con l'UFAM, effettuerà controlli fisici limitati nel tempo, i cosiddetti controlli principali, determinati in base a criteri di rischio quali il periodo dell'anno durante i potenziali picchi di importazione oppure il Paese di provenienza dell'importazione.

Se l'UDSC constata una violazione dell'articolo 15 capoverso 2 in combinato disposto con l'allegato 2.1 o dell'articolo 15 capoverso 2^{bis} in combinato disposto con l'allegato 2.2 o in caso di sospetto, può sequestrare temporaneamente la merce. È tenuto a informare l'UFAM, che decide come procedere. Se condivide la constatazione o il sospetto dell'UDSC, l'UFAM ordina la confisca o la distruzione della merce oppure la dissequestra e richiede al Cantone di procedere a un controllo presso la residenza dell'importatore (ossia presso la persona all'origine dell'importazione in Svizzera), la sede o la relativa succursale nel quadro dell'articolo 48 capoverso 2 OEDA. In caso di confisca della merce, l'UDSC informa preventivamente la persona notificante (ovvero controllata) che, in alternativa, può distruggere di sua propria volontà direttamente in loco la merce che dovrebbe essere confiscata. Se la persona interessata vi rinuncia, l'UFAM emana una decisione. I costi per lo smaltimento sono a carico dell'importatore.

L'UDSC trasmette all'UFAM i dati necessari per l'attuazione dei divieti secondo l'articolo 15 capoverso 2 in combinato disposto con l'allegato 2.1 e secondo l'articolo 15 capoverso 2^{bis} in combinato disposto con l'allegato 2.2, ossia i dati relativi alle persone fisiche o giuridiche che trasportano le merci soggette alle disposizioni menzionate nel territorio doganale, le indicazioni sulla merce e gli altri dati della dichiarazione doganale necessari per l'attuazione.

L'articolo 48a rafforza i divieti di utilizzazione e di messa in commercio di cui all'articolo 15 capoversi 2 e 2^{bis} OEDA, mirando alla fonte di emissione deliberata di organismi alloctoni invasivi nell'ambiente attraverso l'importazione. Esso non riguarda soltanto l'importazione di beni commerciali, ma anche le importazioni da parte di privati.

Articolo 59

Secondo l'articolo 59 OEDA, il DATEC deve poter adeguare, previa consultazione dei servizi federali, dei Cantoni e degli altri ambienti interessati, oltre agli elenchi dell'allegato 2.1 anche l'elenco di cui all'allegato 2.2, se acquisisce nuove conoscenze riguardanti l'invasività di organismi alloctoni.

La procedura di modifica degli elenchi, di competenza del DATEC, prevede la consultazione dei Cantoni e delle parti interessate quali i centri nazionali dei dati e delle informazioni (InfoSpecies), degli esperti del settore scientifico o delle associazioni dei settori interessati (ad

es. JardinSuisse). In linea generale, la formulazione aperta (ad es. l'impiego del termine «organismi») dell'articolo 15 capoverso 2^{bis} OEDA e la struttura degli allegati consentono, all'occorrenza, di aggiungere, all'allegato 2.2 organismi diversi dalle piante, come per esempio gli animali.

Gli elenchi di cui agli allegati 2.1 e 2.2 saranno verificati periodicamente al fine di integrare le conoscenze più recenti e l'esperienza nonché per adattarli alla situazione in Svizzera.

Entrata in vigore

Le modifiche dell'ordinanza entreranno in vigore il 1° settembre 2024. A seguito della pubblicazione da parte dell'UFAM, a ottobre 2022, della panoramica aggiornata delle specie alloctone in Svizzera (con l'elenco delle specie alloctone invasive in allegato)⁸, chi mette in commercio tali organismi disponeva già di informazioni aggiornate per verificare la propria offerta in base ad un controllo autonomo secondo l'articolo 4 OEDA. L'attuazione dovrebbe essere facilitata da una comunicazione attiva preventiva con le parti interessate (in seguito alla decisione del Consiglio federale), in modo che gli assortimenti possano essere adattati in tempo utile alle nuove disposizioni. Dall'autunno 2024, i gruppi di specie di piante invasive molto problematiche di cui all'allegato 2.1 e al nuovo allegato 2.2 non dovrebbero più essere presenti in commercio.

4.2 Allegati 2.1 e 2.2

4.2.1 Basi

Secondo lo schema per la classificazione e la prioritizzazione delle specie alloctone invasive (schema di classificazione) previsto nella Strategia della Svizzera per le specie alloctone invasive, le specie delle classi C, D2 e D1⁹ sono soggette al divieto di utilizzazione, che comprende anche la messa in commercio e, pertanto, anche la vendita (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. i-k OEDA).

La classificazione delle specie alloctone invasive è un passo decisivo nella strategia di lotta contro queste specie, poiché definisce e stabilisce la priorità delle misure necessarie. Essa si basa su conoscenze scientifiche e tecniche nonché su dati ed esperienze di altri Paesi, in particolare sull'elenco delle specie esotiche invasive che destano preoccupazione nell'UE inserite nel regolamento di esecuzione (UE) n. 2022/1203. Occorre tener presente che anche il principio di precauzione è un elemento importante della classificazione poiché, quando le specie sono introdotte in un ecosistema, spesso è troppo tardi.

I lavori per la classificazione sono ancora in corso, in particolare manca ancora il coinvolgimento dei Cantoni (tramite il gruppo direttivo nazionale per le specie esotiche invasive¹⁰). Per questo motivo, la ripartizione delle specie impiegata per l'elaborazione degli allegati 2.1 e 2.2 è stata effettuata sulla base dello stato di avanzamento dei lavori.

Allo stato attuale, l'elenco delle specie esotiche invasive della Svizzera¹¹ comprende 237 specie di animali, piante e funghi, 100 delle quali sono piante. Tuttavia, per tutte queste specie non si può partire dallo stesso stato delle conoscenze riguardanti le proprietà ecologiche, la nocività e la disponibilità di misure. Per questa ragione, nella lista delle specie esotiche invasive della Svizzera si distingue tra:

- specie che notoriamente causano danni,
- specie che presumibilmente causano danni (= potenzialmente invasive),

⁸ [Specie esotiche in Svizzera \(admin.ch\)](#)

⁹ Cfr. capitolo 3.1 della Strategia della Svizzera per le specie esotiche invasive https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/it/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/strategie_der_schweizzuinvasivengebietstsfremdenarten.pdf.download.pdf/strategie_der_schweizzuinvasivengebietstsfremdenarten.pdf

¹⁰ Il gruppo direttivo nazionale per le specie esotiche invasive è un forum di scambio tra l'UFAM e le conferenze cantonali specializzate (CDPNP, CCA, CCP, CIC e COLAS) sull'attuazione delle misure della Strategia svizzera sulle specie esotiche invasive.

¹¹ https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/it/dokumente/biodiversitaet/uw-umwelt-wissen/gebitesfremde-arten-in-der-schweiz.pdf.download.pdf/UW-2220-I_IGA.pdf

- specie che non sono ancora presenti in Svizzera, ma che si comporterebbero in modo invasivo in Svizzera¹².

La mozione Friedl 19.4615 chiede di vietare la vendita di neofite invasive. Questa mozione potrebbe quindi interessare tutte le 100 specie di piante che figurano nell'elenco delle specie esotiche invasive della Svizzera. Un divieto (di utilizzazione o di messa in commercio) costituisce un forte intervento nei diritti degli interessati. L'elenco delle specie alloctone invasive in Svizzera è una base scientifica che, per motivi di proporzionalità, applica criteri specifici per l'inserimento negli allegati (cfr. tab. 1). Solo gli organismi che adempiono tali criteri possono essere inseriti negli allegati 2.1 e 2.2, ponendo l'accento soprattutto sulle piante che notoriamente causano danni. Per le specie di piante che presumibilmente causano danni, si verifica se per quanto concerne il rischio derivante dalla rispettiva specie le disposizioni vigenti dell'OEDA (controllo autonomo e obbligo di informazione, art. 4 e segg. OEDA) sono sufficienti o se eventualmente un divieto di messa in commercio è giustificato.

4.2.2 Elenchi secondo gli allegati 2.1 e 2.2

L'articolo 15 capoversi 2 e 2^{bis} OEDA in combinato disposto con gli allegati 2.1 e 2.2 vieta l'utilizzazione diretta nell'ambiente e la messa in commercio di determinate piante per l'utilizzazione diretta nell'ambiente se si tratta di organismi ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera a OEDA. Semi, piante in vaso, innesti e piantine, ad esempio, rientrano nella definizione di organismi. In alcuni casi, a seconda della capacità riproduttiva, i fiori recisi possono essere considerati organismi. Spetta alla persona responsabile dell'utilizzo o dell'immissione sul mercato determinare se la forma della pianta è considerata un organismo.

Specie di piante alloctone invasive di generi (= gruppi di specie) già disciplinati nell'allegato 2 OEDA (divieto di utilizzazione), ad esempio *Ludwigia spp.*, *Reynoutria spp.*, e per cui si presume un potenziale di danno comparabile con le specie già elencate nell'allegato 2 vengono integrate nell'allegato 2 esistente (nuovo all. 2.1) per garantire la coerenza dello schema di classificazione e dei dati scientifici e tecnici attuali. Altre piante per le quali sono dimostrati danni e che secondo lo schema di classificazione devono essere classificate provvisoriamente come D1, D2 o C vengono proposte per il divieto di utilizzazione (cfr. schema sotto), mentre alle 11 specie o gruppi di specie di piante già soggette al divieto di messa in circolazione ne vengono aggiunte altre 11.

Per le specie con danni dimostrati e proposta di classificazione provvisoria B¹³ è stato valutato un divieto di messa in commercio (all. 2.2). Applicando il principio di precauzione, è stata adottata la stessa procedura per le piante presumibilmente dannose (cfr. tab. 1), se raggiungono le opzioni di classificazione D1 o D2. Rientrano così nel divieto di messa in commercio proposto 31 specie e gruppi di specie di piante.

Nel complesso, quindi, non devono essere messe in commercio 53 specie o gruppi di specie di piante, per 22 delle quali vige il divieto di utilizzazione nell'ambiente. Le tre specie di animali elencate nell'allegato 2 figurano ora nell'allegato 2.1 e portano quindi a 25 il numero di specie o di gruppi di specie (o di gruppi di specie) di organismi la cui utilizzazione diretta nell'ambiente è vietata.

Per le specie per cui sono disponibili sufficienti dati scientifici (= danni dimostrati) la classificazione è fattibile e plausibile. A seconda dello sviluppo (densità delle popolazioni di specie invasive nell'ambiente, difficoltà a combatterle) è tuttavia possibile inasprire le misure da adottare e queste specie possono essere trasferite dall'allegato 2.2 all'allegato 2.1.

Le specie per cui sono disponibili solo opzioni di classificazione (= danni presumibili) devono essere verificate periodicamente in relazione a nuove conoscenze sulla nocività e sulla disponibilità di misure. La classificazione delle specie può pertanto variare a seconda dello stato

¹² L'elenco non è esaustivo e si limita alle specie conosciute presenti nei Paesi limitrofi alla Svizzera.

¹³ Cfr. cap. 3.1 della Strategia della Svizzera per le specie esotiche invasive https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/it/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/strategie_der_schweizuinvasivengebietsfremdenarten.pdf.download.pdf/strategie_der_schweizuinvasivengebietsfremdenarten.pdf

delle conoscenze. Lo stesso dicasi per il tipo di misure da adottare, ad esempio i requisiti per l'utilizzazione o il divieto di messa in commercio (cfr. rappresentazione schematica dei criteri di attribuzione nella tab. 1).

Per tutte le altre specie si applica il controllo autonomo per la messa in commercio secondo l'articolo 4 OEDA e gli acquirenti devono essere informati sugli eventuali rischi (art. 5 OEDA).

Tabella 1. Criteri di attribuzione

Elenco delle piante esotiche invasive				
Danni				
dimostrati				presumibili
Proposta di classificazione provvisoria				<i>Solo opzioni di classificazione</i>
D1	D2	C	B	
Divieto di utilizzazione (all. 2.1 OEDA)	Divieto di messa in commercio (all. 2.2 OEDA)		Requisiti per l'utilizzazione (art. 4, 5 e 15 cpv. 1 OEDA)	Divieto di messa in commercio* (all. 2.2 OEDA)

* Verificare il divieto di messa in commercio per le opzioni di classificazione fino a D1, D2

Risulta complessa la questione legata al fatto di assoggettare al divieto una sola specie, più specie oppure un intero genere (ad es. *Solidago* spp., *Reynoutria* spp.). Eventuali adattamenti dovranno quindi essere effettuati nel quadro di una revisione successiva.

È possibile adottare adeguamenti per tutte le specie nel caso in cui la classificazione finale dovesse essere modificata a seguito della consultazione delle bozze dei verbali di classificazione in seno al gruppo direttivo nazionale per le specie esotiche invasive. Gli elenchi di cui agli allegati 2.1 e 2.2 saranno tuttavia verificati periodicamente al fine di integrare le conoscenze più recenti e l'esperienza nonché per adattarli alla situazione in Svizzera tenendo inoltre conto degli sviluppi a livello di UE.

5 Modifica di altri atti normativi

5.1 Ordinanza sull'impiego confinato (OIConf; RS 814.912)

Il riferimento nell'articolo 5 capoverso 1 lettera c numero 2 OIConf deve ora rimandare all'allegato 2.1.

5.2 Ordinanza concernente l'immissione sul mercato di prodotti fitosanitari (OPF; RS 916.161)

L'articolo 17 capoverso 7 lettera a OPF vieta l'autorizzazione di prodotti fitosanitari contenenti organismi considerati invasivi ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera h OEDA o che figurano nell'allegato 2 OEDA. L'introduzione di un divieto di messa in commercio di organismi alloctoni invasivi secondo l'allegato 2.2 previsto all'articolo 15 capoverso 2^{bis} OEDA richiede una modifica di tale disposizione. Da ora in poi l'autorizzazione di prodotti fitosanitari contenenti organismi di cui all'allegato 2.2 non sarà più consentita. Occorre tuttavia notare che l'allegato 2.2 comprende attualmente soltanto piante e che al momento la modifica dell'OEDA non ha alcun impatto sull'autorizzazione dei prodotti fitosanitari.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

A seguito dell'entrata in vigore del progetto, le piante inserite (ora) nell'allegato 2.1 o 2.2 OEDA non sono più soggette al controllo autonomo bensì al divieto di utilizzazione e di messa in commercio. Dato che il controllo autonomo è di competenza dei Cantoni (determinazione di una possibile violazione nel quadro della sorveglianza del mercato; art. 48 OEDA) e della Confederazione (verifica successiva sulle misure da adottare; art. 46 OEDA), mentre il controllo del divieto di utilizzazione e di messa in commercio compete interamente ai Cantoni, la revisione ridurrà in parte gli oneri della Confederazione (UFAM).

Il controllo ai confini appena introdotto aumenterà i compiti della Confederazione. Inoltre, affinché le nuove misure siano efficaci, gli allegati 2.1 e 2.2 dovranno essere aggiornati periodicamente in base alle conoscenze scientifiche e allo stato dell'ambiente in Svizzera. La definizione delle basi scientifiche e tecniche per la revisione degli allegati come pure il coordinamento con i Cantoni e il settore sono compiti importanti che si protrarranno nel tempo. A livello federale (UFAM), nella prima fase di attuazione del progetto (2025-2026) si prevede un aumento dei compiti per la Confederazione (UFAM) pari a circa due equivalenti a tempo pieno (ETP): aggiornamento delle basi tecniche e scientifiche e degli elenchi delle specie esotiche invasive, coordinamento con i Cantoni e il settore, comunicazione delle novità, implementazione e sorveglianza dell'esecuzione, preparazione ed effettuazione dei controlli alla dogana. Dal 2027 il maggior numero di compiti per la Confederazione implicherà un solo ETP, soprattutto per il sostegno all'esecuzione e i controlli alla dogana. A causa dell'attuale situazione critica concernente le risorse verrà richiesto un solo ETP, che sarà interamente compensato internamente al DATEC. Per questo motivo, le basi scientifiche e tecniche così come gli elenchi delle specie alloctone invasive non saranno aggiornati nei primi due anni dall'entrata in vigore dell'ordinanza.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni

Secondo il diritto vigente, i Cantoni verificano già il rispetto del divieto di utilizzazione. Da ora in poi dovranno sorvegliare anche il mercato in base al nuovo elenco (art. 48 cpv. 2^{bis} in combinato disposto con l'all. 2.2). Sebbene i Cantoni effettuino già i controlli necessari, ora saranno invece tenuti, se del caso, anche ad attuare il divieto di messa in commercio. Pertanto, i compiti dei Cantoni legati al controllo del mercato aumenteranno. Tuttavia, poiché grazie al nuovo elenco (all. 2.2) i criteri per effettuare i controlli saranno più chiari e facilmente applicabili, la maggiore certezza del diritto dovrebbe ridurre anche i potenziali conflitti e, di riflesso, i compiti.

Il controllo ai confini appena introdotto all'articolo 48a è di competenza della Confederazione. La competenza e la responsabilità dei Cantoni rimangono intatte nonostante l'aggiunta di questo controllo, ma è possibile che durante i periodi di controllo ai confini, il carico di lavoro dei Cantoni possa aumentare leggermente a causa del successivo controllo delle imprese importatrici sospette sulla base delle informazioni provenienti dal controllo doganale.

Anche i Comuni potrebbero essere interessati dalla presente revisione, se i Cantoni delegheranno loro dei compiti.

6.3 Ripercussioni per l'economia

Alcune specie alloctone invasive causano danni alle infrastrutture. Un divieto della messa in commercio di tali specie contribuirà a limitare la loro emissione deliberata e i danni conseguenti.

Oltre alla legislazione attuale che prevede divieti e requisiti per l'utilizzazione e il controllo autonomo, il settore interessato (centri di giardinaggio, selezionatori, grandi negozi di hobbistica, vivai) rinuncia già volontariamente alla vendita di determinate specie potenzialmente invasive. L'allegato 2.2 comporterà l'eliminazione di una parte aggiuntiva dell'assortimento delle imprese del settore. Tuttavia, l'impatto negativo del divieto di messa in commercio di neofite di

cui all'allegato 2.2 è limitato, poiché riguarda solo una piccola parte dell'assortimento. Inoltre, le campagne di promozione hanno favorito la domanda di piante autoctone da parte dei consumatori. La perdita per le imprese a seguito dell'introduzione delle nuove disposizioni può essere compensata dalla vendita di piante (autoctone) alternative. Va inoltre notato che la presenza di un elenco di organismi la cui immissione in commercio è vietata riduce i compiti di controllo autonomo (art. 4 OEDA) delle imprese.

Anche i consumatori dovrebbero beneficiare di questa modifica della legislazione, poiché hanno la certezza che le piante in vendita non sono pericolose. Inoltre, poiché i consumatori sono tenuti a verificare che le piante alloctone che utilizzano (non incluse negli all. 2.1 e 2.2) non mettano in pericolo l'uomo, gli animali e l'ambiente e non pregiudichino la diversità biologica e la sua utilizzazione sostenibile (art. 15 cpv. 1 OEDA), l'utilizzo delle piante che in futuro saranno disponibili sul mercato richiederà minore attenzione da parte dei consumatori per quanto riguarda l'invasività di tali piante. L'attuazione della revisione dell'ordinanza dovrebbe anche comportare un aumento dell'assortimento di piante autoctone alternative.

Il divieto non avrà un impatto diretto sull'agricoltura, in quanto non riguarda le specie addomesticate. Il settore agricolo dovrebbe invece beneficiare della minore diffusione di piante invasive che possono nuocere anche alle colture (infestanti) e agli animali da reddito.

6.4 Ripercussioni per l'ambiente

La messa in commercio di piante alloctone invasive rappresenta una porta d'ingresso alla loro emissione deliberata¹⁴. Il divieto di messa in commercio avrà perciò un impatto positivo sulla protezione della biodiversità, poiché riduce l'emissione deliberata nell'ambiente di talune piante alloctone invasive e i danni che comportano.

6.5 Ripercussioni per la salute

Alcune piante alloctone invasive possono essere dannose anche per la salute. L'edera velenosa (*Toxicodendron radicans*), ad esempio, può provocare gravi dermatiti per contatto. Vietarne la messa in commercio significa anche proteggere indirettamente la salute dell'uomo e degli animali.

¹⁴ Cfr. UFAM (ed.) 2022: Specie esotiche in Svizzera. Una panoramica delle specie esotiche e dei loro effetti. Prima edizione aggiornata 2022. Prima versione 2006. Ufficio federale dell'ambiente, Berna. Studi sull'ambiente n. 2220: 62 pagg.