



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Berna, 26 marzo 2025

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim; RS 814.81) Allegato sui biocidi



BAFU-D-17DA3401/701

Indice

1	Situazione iniziale.....	3
2	Punti essenziali del progetto	5
3	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo, e rapporto con il diritto internazionale	6
4	Commento alle singole disposizioni.....	7
4.1	Articolo 4 lettera c	7
4.2	Allegato 2.4	7
5	Ripercussioni.....	10
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	10
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni.....	10
5.3	Ripercussioni per le imprese e per i consumatori	10
5.4	Ripercussioni sull'ambiente	10
5.5	Ripercussioni sulla società.....	10

1 Situazione iniziale

Il 9 settembre 2024 il Consiglio degli Stati ha trasmesso la mozione Hegglin 23.3998. Tale mozione chiede di adeguare le basi legali necessarie per poter contrastare gli organismi alloctoni invasivi, in particolare il calabrone asiatico e la drosfila del ciliegio, su tutto il territorio svizzero. Per contrastare la drosfila del ciliegio con organismi utili, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG), in virtù dell'articolo 153a della legge sull'agricoltura¹, ha elaborato un'ordinanza che disciplina la lotta coordinata contro gli organismi invasivi che danneggiano le colture agricole. La consultazione è stata avviata a metà gennaio 2025. L'utilizzazione di organismi alloctoni invasivi è disciplinata in particolare dall'ordinanza sull'emissione deliberata nell'ambiente (OEDA; RS 814.911), che a sua volta si basa sulla legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb); RS 814.01). L'utilizzazione di determinate sostanze, preparati e oggetti particolarmente pericolosi è disciplinata invece dall'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim; RS 814.81). Con la presente revisione dell'ORRPChim si intende consentire la concessione di autorizzazioni eccezionali per l'impiego di biocidi nel bosco nella lotta contro il calabrone asiatico e altri organismi alloctoni invasivi, a condizione che tali organismi costituiscano un grave pericolo per la salute delle persone o degli animali da reddito oppure per l'ambiente. Il progetto non comprende la possibilità di rilasciare autorizzazioni eccezionali per l'impiego di prodotti fitosanitari nella lotta contro gli organismi nocivi particolarmente pericolosi per le piante né per la ricerca. Le opzioni per la concessione delle autorizzazioni eccezionali destinate a questi scopi sono attualmente in fase di verifica e saranno eventualmente trattate nell'ambito di una prossima revisione dell'ORRPChim.

Gli spostamenti legati al commercio e al traffico viaggiatori in tutto il mondo fanno sì che un numero crescente di organismi si insedino in nuovi spazi vitali situati al di fuori del loro territorio di diffusione naturale. Alcuni di questi organismi, che l'uomo ha introdotto intenzionalmente o involontariamente nei nuovi spazi vitali, possono diffondersi notevolmente e talvolta causare ingenti danni economici, ecologici nonché problemi di salute: si tratta dei cosiddetti organismi alloctoni invasivi. La «Strategia della Svizzera per le specie esotiche invasive»² prevede, tra le altre cose, misure nell'ambito del coordinamento, dell'attuazione e del controllo della lotta a tali specie. Una delle misure concrete, ad esempio, riguarda l'impiego di pesticidi (tra cui prodotti fitosanitari e biocidi) come parte della lotta integrata contro i parassiti³.

Al momento, tanto nelle aree urbane quanto in quelle agricole, la lotta contro gli organismi alloctoni invasivi con biocidi appositamente omologati è consentita. L'articolo 18 della legge forestale (LFo; RS 921.0) vieta l'uso in foresta di sostanze pericolose per l'ambiente, tra cui rientrano anche i prodotti fitosanitari e i biocidi. Secondo l'articolo 25 dell'ordinanza sulle foreste (OFo; RS 921.01), le eventuali eccezioni sono disciplinate dall'ORRPChim, che in effetti ha sancito nel suo allegato 2.5 alcune deroghe per l'impiego di prodotti fitosanitari nel bosco. Per l'impiego eccezionale di biocidi nel bosco, finora l'ordinanza non prevede invece alcuna regolamentazione.

Il calabrone asiatico è classificato come organismo alloctono invasivo⁴. Si stima che una colonia di calabroni asiatici consumi in media 11 chilogrammi di biomassa di insetti a stagione, tra cui api mellifere e impollinatori selvatici⁵. I nidi primari, costruiti dalla regina in primavera, si trovano soprattutto nelle aree urbane, dove possono essere contrastati legalmente utilizzando biocidi omologati. I nidi secondari, che possono contenere migliaia di individui, si trovano principalmente tra le chiome degli alberi nei boschi. Per contenere la rapida diffusione del calabrone asiatico, occorre consentire già quest'anno la concessione di autorizzazioni

¹ Modifica del 16 giugno 2023 della legge sull'agricoltura (LAgr; FF 2023 1527).

² www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Biotecnologia > Informazioni per gli specialisti > Specie esotiche invasive > «Strategia della Svizzera per le specie esotiche invasive» del 18 maggio 2016

³ www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Prodotti chimici > Informazioni per gli specialisti > Uso corretto dei prodotti biocidi > Lotta integrata contro i parassiti

⁴ www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Biodiversità > Pubblicazioni e studi > «Specie esotiche in Svizzera». Panoramica delle specie esotiche e dei loro effetti. Stato 2022.

⁵ Quentin Rome et al. (2021). Not just honeybees: predatory habits of *Vespa velutina* (Hymenoptera: Vespidae) in France. *Annales de la Société entomologique de France* (N.S.). DOI:10.1080/00379271.2020.1867005.

eccezionali per l'impiego di biocidi anche nel bosco a determinate condizioni, tra cui che non sia possibile utilizzare metodi meccanici o fisici di lotta.

Un ulteriore impiego di biocidi nel bosco potrebbe rendersi necessario per combattere le epizoozie, come per esempio la peste suina africana, che colpisce i suini domestici e cinghiali. Finora non si sono verificati casi di peste suina africana in Svizzera, tuttavia si stanno avvicinando ai confini del Paese⁶.

La presente modifica consentirà ai Cantoni di concedere autorizzazioni eccezionali per l'impiego di biocidi nel bosco destinati al controllo di artropodi (come insetti o aracnidi) e microrganismi (p. es. batteri, virus) alloctoni invasivi, patogeni o vettori di malattie. Tali autorizzazioni devono essere concesse soltanto a determinate condizioni.

⁶ www.usav.admin.ch > Animali > Epizoozie > Panoramica delle epizoozie > Suini > Peste suina africana (PSA).

2 Punti essenziali del progetto

La proposta di modifica intende consentire l'impiego eccezionale di biocidi nel bosco destinati al controllo di artropodi invasivi alloctoni o vettori di malattie nonché di microrganismi patogeni o vettori di malattie. L'autorità competente (di norma i Cantoni) autorizza l'impiego eccezionale di biocidi nel bosco se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- gli organismi da controllare (artropodi o microrganismi) costituiscono un grave pericolo per la salute delle persone o degli animali da reddito oppure per l'ambiente;
- tra le misure di controllo e i biocidi disponibili, devono essere impiegati quelli meno inquinanti;
- l'intervento deve essere proporzionato e mirato. In particolare, la decisione favorevole o contraria al controllo con biocidi deve essere presa tenendo conto dell'infestazione in corso in Svizzera. L'autorizzazione può essere concessa solo se è possibile eliminare o contenere gli organismi da controllare, perseguendo obiettivi di efficacia su tutto il territorio svizzero.

Prevedere possibilità di deroga all'impiego di biocidi nel bosco rappresenta un cambiamento significativo nell'utilizzazione di tali prodotti in questo contesto. Pertanto, le persone che dispongono di un'autorizzazione eccezionale di questo tipo devono documentare i dati di ogni singolo impiego e notificarli all'autorità competente. Inoltre, i Cantoni sono tenuti a presentare all'UFAM un rapporto annuale sulle autorizzazioni eccezionali concesse per l'impiego di biocidi nel bosco, così da poter verificare se i criteri definiti nell'ordinanza sono sufficienti a proteggere il bosco da sostanze pericolose per l'ambiente.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo, e rapporto con il diritto internazionale

L'UE definisce misure per proteggere la biodiversità dagli effetti negativi di specie alloctone invasive in particolare nel 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 (Regolamento UE sulle specie esotiche invasive; GU L 317 del 4.11.2014; pagg. 35–55). Sono previste misure diverse a seconda dello stato di diffusione delle singole specie. Secondo l'articolo 23 frase 1 del Regolamento, gli Stati membri possono mantenere o adottare norme nazionali più severe per prevenire l'introduzione, l'insediamento e la diffusione di specie esotiche invasive.

A livello europeo, l'omologazione e l'impiego di biocidi sono disciplinati nel Regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi (Regolamento UE sui biocidi; GU L 167 del 27 6 2012, pagg. 1–123). Nell'ambito degli accordi bilaterali, il 21 giugno 1999 la Confederazione svizzera e l'Unione europea hanno stipulato un accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (mutual recognition agreement, MRA, RS 0.946.526.81). Lo scopo è di promuovere lo scambio di merci tra l'UE e la Svizzera eliminando gli ostacoli tecnici al commercio per specifici prodotti industriali, tra cui anche i biocidi. Il capitolo 18 dell'allegato 1 dell'accordo contiene le disposizioni relative ai biocidi, che la Svizzera disciplina nell'ordinanza concernente l'immissione sul mercato e l'utilizzazione di biocidi (ordinanza sui biocidi, OBioc; RS 813.12). L'OBioc, quindi, attua nel diritto svizzero le prescrizioni del regolamento UE sui biocidi. Il MRA non prevede restrizioni specifiche all'impiego di biocidi, lasciando la facoltà di disporle ai singoli Stati membri dell'UE e alla Svizzera (cfr. art. 35–37 del regolamento UE sui biocidi).

Sebbene il regolamento UE sui biocidi non preveda un divieto generale di impiego di biocidi nel bosco, occorre considerare gli ulteriori atti normativi vigenti nei rispettivi Paesi. In particolare, l'impiego di biocidi in zone particolarmente sensibili (p. es. riserve naturali) è limitato o del tutto vietato dalla legislazione nazionale di molti Stati.

La proposta di modifica dell'ORRPChim attenua il divieto generale di impiego di biocidi nel bosco attualmente in vigore, attenuazione tuttavia limitata a prescrizioni che si applicano soltanto in Svizzera. La regolamentazione prevista per l'impiego eccezionale di biocidi nei boschi svizzeri continua comunque a essere molto più rigorosa rispetto alle norme UE. A differenza del diritto UE, in Svizzera vige ancora il divieto generale di cui all'articolo 18 LFo, per il quale sono previste deroghe solo in casi eccezionali.

4 Commento alle singole disposizioni

4.1 Articolo 4 lettera c

Per l'impiego di biocidi nel bosco, è necessaria un'autorizzazione eccezionale rilasciata dall'autorità cantonale competente, attualmente vigente soltanto per l'impiego di prodotti fitosanitari e concimi nel bosco e ora estesa anche ai biocidi.

4.2 Allegato 2.4

4.2.1 Numero 4^{ter}.1

Questo punto specifica per quali biocidi può essere autorizzato l'impiego eccezionale nel bosco secondo il numero 4^{ter} capoverso 2. Vi rientrano i biocidi contro insetti e altri artropodi appartenenti al tipo di prodotto 18 secondo l'allegato 10 OBioc, destinati al controllo di artropodi invasivi alloctoni o vettori di malattie. A questi si aggiungono i biocidi con funzione disinfettante, purché siano destinati al controllo di microrganismi patogeni o vettori di malattie, appartenenti al tipo di prodotto 2 (disinfettanti e algicidi non destinati all'applicazione diretta sull'uomo o sugli animali) e 3 (biocidi per l'igiene veterinaria) secondo l'allegato 10 OBioc.

4.2.2 Numero 4^{ter}.2

Capoverso 1

Questo punto specifica le condizioni alle quali l'autorità competente concede un'autorizzazione eccezionale per l'impiego di biocidi nel bosco. Tali autorizzazioni possono essere concesse solo se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 5 ORRPChim, le quali prevedono in particolare che l'impiego previsto non comporti pericoli per l'ambiente. Inoltre, l'impiego deve essere di durata limitata e valere per uno spazio geografico limitato, il che può avvenire solo con un intervento mirato nei siti infestati, ossia su superfici localmente ben delimitate.

Occorre anche soddisfare cumulativamente le condizioni riportate di seguito.

- Gli artropodi e i microrganismi da controllare costituiscono un grave pericolo per la salute delle persone o degli animali da reddito oppure per l'ambiente. Un grave pericolo presuppone che il pregiudizio potenziale per la salute delle persone o degli animali da reddito oppure per l'ambiente sia elevato, ad esempio in caso di diffusione di pericolose malattie infettive o di epizoozie oppure quando la resilienza di un ecosistema o la diversità delle specie vengono compromesse in misura rilevante nel tempo e nello spazio.
- Prima di utilizzare un biocida occorre verificare se sono disponibili altre misure di controllo meno inquinanti, poiché in questo caso l'impiego di un biocida nel bosco non può essere autorizzato. La concessione dell'autorizzazione eccezionale è consentita soltanto se tale impiego è qualificato come la misura di controllo più lieve.
- Va osservato che le misure per combattere un artropode o un microrganismo possono variare a seconda del sito. Ad esempio, l'impiego di un biocida può essere l'unico metodo possibile in un sito per via della topografia, mentre in un altro un controllo senza biocidi è possibile. Per ogni organismo e a seconda del sito, è quindi necessario verificare se sono disponibili misure di controllo meno inquinanti. Tra le misure alternative ai biocidi, devono essere esaminati in particolare metodi fisici, quali l'uso del calore, del freddo, o metodi meccanici.
- La decisione favorevole o contraria al controllo con biocidi deve essere presa tenendo conto dell'infestazione in corso in Svizzera al fine di perseguire obiettivi di efficacia su tutto il territorio nazionale. Ciò significa che il controllo deve essere proporzionato considerata la situazione in Svizzera, in particolare se l'eliminazione completa di un organismo è ancora possibile o se la sua diffusione può essere significativamente rallentata.

Prendendo a esempio il calabrone asiatico, la zanzara tigre e le zecche autoctone, è possibile spiegare le condizioni summenzionate come segue.

- a. Il calabrone asiatico, classificato come organismo alloctono invasivo⁷, ha dimostrato di causare danni nonché di rappresentare un grave pericolo per le api mellifere e per l'ambiente. I grandi nidi secondari si trovano spesso tra le chiome degli alberi dei boschi, motivo per cui è lì che deve essere contrastato.
- b. La distruzione fisica (applicazioni di calore o freddo) o la rimozione meccanica dei nidi secondari non è fattibile in determinate circostanze, soprattutto su terreni ripidi, quando i nidi sono situati su rami sottili delle chiome degli alberi.
- c. La distruzione sistematica o costante dei nidi secondari rallenta la diffusione in tutta la Svizzera, contribuendo così a un contenimento efficace dell'infestazione in corso.

Oltre alle condizioni summenzionate, devono essere soddisfatte anche quelle di cui all'articolo 5 ORRPChim, applicabili a tutte le autorizzazioni di cui all'articolo 4 ORRPChim, in particolare riguardo al fatto che l'impiego dei biocidi deve essere di durata limitata e valere per uno spazio geografico limitato. Se tutte le condizioni sono soddisfatte, il Cantone rilascia un'autorizzazione eccezionale per l'impiego di biocidi nel bosco.

La zanzara tigre è classificata come organismo alloctono invasivo e può trasmettere malattie all'uomo. Tuttavia, in genere non rappresenta un grave pericolo per la salute delle persone, soprattutto per il fatto che in Svizzera non è stata confermata alcuna malattia trasmissibile dalla zanzara tigre. In questo caso, il controllo con biocidi nel bosco non è consentito.

Le condizioni summenzionate non consentono di combattere con biocidi neanche le zecche autoctone. Sebbene le zecche possano trasmettere malattie e rappresentare un pericolo per la salute umana, esse sono presenti su tutto il territorio della Svizzera⁸. Ciò significa che, qualora si effettuasse un intervento con biocidi in una zona delimitata del bosco, non sarebbe difficile per una popolazione di zecche ricostituirsi rapidamente. Ne consegue che, in base all'infestazione in corso, il controllo con biocidi non può contribuire a un contenimento efficace delle zecche. Inoltre, le persone possono proteggersi con misure alternative quali vaccini, abbigliamento adatto e uso di repellenti. Per questo scopo, quindi, l'impiego eccezionale di biocidi nel bosco è escluso.

Capoverso 2

In questo capoverso viene stabilita un'ulteriore condizione per la scelta del biocida più adatto a essere impiegato in via eccezionale nel bosco. Se diversi biocidi sono adatti al controllo degli artropodi e dei microrganismi, va impiegato quello meno inquinante. All'occorrenza, l'UFAM e la SECO possono fornire consulenza alle autorità competenti in merito alla scelta del biocida che comporta i rischi minori per l'ambiente e i lavoratori. Inoltre, l'omologazione dei biocidi da impiegare presuppone una valutazione dei rischi per l'ambiente e per gli utenti. Se necessario, l'organo comune di notifica per prodotti chimici subordina l'impiego a determinati vincoli con l'obiettivo di ridurre i rischi a un livello accettabile.

Capoverso 3

Prevedere la possibilità di impiegare biocidi nel bosco mediante autorizzazioni eccezionali rappresenta un cambiamento significativo dell'attuale situazione giuridica. Pertanto, le persone in possesso di un'autorizzazione eccezionale di questo tipo sono tenute a documentare regolarmente ogni singolo impiego e notificare all'autorità competente entro il 31 dicembre i dati seguenti:

- nome commerciale e numero dell'omologazione federale dei biocidi impiegati;
- quantità di biocidi impiegati; e

⁷ www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Biodiversità > Pubblicazioni e studi > «Specie esotiche in Svizzera». Panoramica delle specie esotiche e dei loro effetti. Stato 2022.

⁸ map.geo.admin.ch > Geocatalogo > Popolazione ed economia > Salute > FSME – Vaccinazione raccomandata e FSME – Luoghi con casi dichiarati

- date e luoghi dell'impiego nonché dimensione delle superfici trattate.

4.2.3 Numero 4^{ter}.3

Le autorità competenti sono tenute a presentare ogni anno all'UFAM un rapporto sulle autorizzazioni eccezionali rilasciate per i biocidi nel bosco durante l'anno precedente. Il rapporto va presentato all'UFAM entro il 28 febbraio e deve contenere i seguenti dati:

- a. scopo del controllo, artropodi e microrganismi a esso soggetti;
- b. nome commerciale e numero dell'omologazione federale dei biocidi impiegati;
- c. principi attivi contenuti nei biocidi impiegati e rispettiva concentrazione;
- d. quantità di biocidi impiegati;
- e. date e luoghi dell'impiego nonché dimensione delle superfici trattate.

In questo modo è possibile verificare se i criteri definiti nell'ordinanza sono sufficienti a proteggere il bosco da sostanze pericolose per l'ambiente.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Nel complesso, la presente revisione dell'ORRPChim non comporta alcuna modifica sostanziale dei compiti della Confederazione. Ne consegue che la modifica non ha ripercussioni finanziarie o in termini di personale per la Confederazione.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni

Il presente progetto di modifica introduce la possibilità di rilasciare autorizzazioni eccezionali per il controllo di organismi alloctoni invasivi o vettori di malattie, generando un certo onere supplementare per le autorità cantonali nel caso in cui tali organismi compaiano nel loro territorio di competenza. Le autorità cantonali si occupano già oggi della lotta a questi organismi. Grazie a una chiara attribuzione delle competenze, si creano percorsi decisionali brevi e si evitano richieste di informazioni aggiuntive, il che rende l'onere supplementare nel complesso non degno di nota.

Le modifiche del presente progetto non comportano ripercussioni per i Comuni, in quanto non attribuisce loro alcun compito di esecuzione, fatte salve eventuali disposizioni cantonali che consentono la delegazione di tali compiti ai Comuni.

5.3 Ripercussioni per le imprese e per i consumatori

La possibilità di controllare, a determinate condizioni, artropodi invasivi alloctoni o vettori di malattie nonché microrganismi patogeni o vettori di malattie genererà mandati per gli operatori addetti alla lotta antiparassitaria. Le ripercussioni sull'economia generale sono modeste. L'impatto economico maggiore nel caso della lotta contro il calabrone asiatico è rappresentato dalla migliore protezione delle api mellifere e dell'ambiente, in entrambi i casi a vantaggio anche dell'agricoltura. I consumatori sono coinvolti in misura minima.

5.4 Ripercussioni sull'ambiente

L'ambiente, in particolare la biodiversità, può trarre beneficio dalla misura, se si riesce a contenere significativamente o eliminare artropodi invasivi alloctoni o vettori di malattie e microrganismi patogeni o vettori di malattie.

Le condizioni di cui all'articolo 5 ORRPChim e le ulteriori condizioni per il rilascio di un'autorizzazione eccezionale prevengono ripercussioni indesiderate sull'ambiente. Inoltre, l'omologazione dei biocidi da impiegare presuppone già una valutazione dei rischi per l'ambiente. Se necessario, l'organo comune di notifica per prodotti chimici subordina l'impiego a determinati vincoli con l'obiettivo di ridurre i rischi a un livello accettabile.

5.5 Ripercussioni sulla società

Qualora in Svizzera dovessero manifestarsi malattie causate da artropodi vettori di malattie, microrganismi patogeni o vettori di malattie, le presenti modifiche di legge consentiranno di intervenire anche nel bosco, qualora ciò si rendesse necessario, facendo sì che la società possa proteggersi meglio da tali malattie. Per il resto, le modifiche proposte non comportano ripercussioni sulla società.