



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 1.7.2002
COM(2002) 349 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

**VERSO UNA STRATEGIA TEMATICA PER L'USO SOSTENIBILE DEI
PESTICIDI**

SINTESI.....	4
I. Introduzione	6
II. Obiettivi della strategia tematica.....	8
III. Esame generale della situazione attuale e valutazione.....	9
1. Quadro generale e campo d'applicazione	9
1.1. Definizioni	9
1.2. Campo d'applicazione della presente comunicazione	9
1.3. Uso dei prodotti fitosanitari: quantitativi, vantaggi, costi e rischi	11
1.3.1. Quantità di prodotti fitosanitari usati nell'UE.....	11
1.3.2. Vantaggi dell'uso di prodotti fitosanitari	12
1.3.3. Rischi e costi associati all'uso dei prodotti fitosanitari.....	13
1.3.4. Riduzione dei rischi connessi all'uso dei prodotti fitosanitari.....	15
2. Panoramica degli strumenti comunitari esistenti e delle iniziative degli Stati membri.....	16
2.1. Strumenti comunitari con effetto diretto sull'uso dei prodotti fitosanitari	16
2.1.1. Direttive per il controllo della commercializzazione dei prodotti fitosanitari	16
2.1.2. Direttive che fissano i livelli massimi di residui (MRL).....	18
2.1.3. Direttive per il controllo della qualità dell'acqua nella Comunità.....	19
2.2. Altri strumenti comunitari che incidono indirettamente sull'uso dei prodotti fitosanitari	20
2.2.1. Politica agricola comune (PAC).....	20
2.2.2. Direttive per il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro	22
2.2.3. Organismi geneticamente modificati (OGM)	22
2.2.4. Ricerca comunitaria	23
2.3. Altre iniziative comunitarie che possono contribuire all'uso sostenibile dei pesticidi	23
2.4. Iniziative nazionali che contribuiscono a ridurre i rischi legati ai prodotti fitosanitari.....	24
2.5. Strumenti di controllo dei progressi compiuti: statistiche e indicatori relativi all'uso di prodotti fitosanitari	25
3. Valutazione della situazione attuale.....	28

IV.	Implicazioni per i paesi candidati	28
V.	Aspetti internazionali e cooperazione regionale	29
VI.	Possibili elementi di una strategia tematica europea per l'uso sostenibile dei pesticidi	32
1.	Minimizzare i pericoli e i rischi per la salute e l'ambiente legati all'uso dei pesticidi attraverso:	32
2.	Migliorare i controlli sull'uso e la distribuzione dei pesticidi	35
3.	Ridurre i livelli di sostanze attive nocive sostituendo le più pericolose con alternative più sicure (anche di tipo non chimico)	36
4.	Promuovere l'uso di coltivazioni con apporto basso o nullo di pesticidi, tra l'altro sensibilizzando gli utilizzatori, promuovendo l'uso dei codici di buone pratiche e la presa in esame della possibile applicazione di strumenti finanziari.....	36
5.	Un sistema trasparente di relazioni e di monitoraggio dei progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi della strategia, compresa l'elaborazione di indicatori adeguati.....	39
6.	Paesi candidati.....	39
7.	Aspetti internazionali	40
VII.	Conclusioni e altri lavori.....	41
	Allegato 1: Studi realizzati nell'ambito del progetto sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari	43
	Allegato 2: Definizioni.....	44

SINTESI

Il Sesto programma di azione per l'ambiente adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio¹ prevede l'elaborazione di una *strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi* con l'obiettivo di ridurre l'impatto di queste sostanze sulla salute umana e sull'ambiente e, più in generale, di conseguire un uso più sostenibile dei pesticidi e ridurre in modo significativo i rischi, compatibilmente con la necessaria protezione delle colture.

L'attuale quadro legislativo, specificato nel Sesto programma di azione per l'ambiente, in particolare la direttiva 91/414/CEE e le direttive sui residui contenuti nei prodotti alimentari, tratta soprattutto le misure concernenti lo stadio iniziale e finale del ciclo di vita dei pesticidi, ovvero l'autorizzazione all'uso delle sostanze nei prodotti fitosanitari prima dell'immissione in commercio (prevenzione alla fonte) e i livelli massimi di residui (*Maximum Residue Levels* - MRL) negli alimenti e nei mangimi. La revisione di queste direttive è in corso. La strategia tematica integrerà il quadro legislativo concentrandosi sulla fase specifica dell'uso dei fitofarmaci.

La presente comunicazione rappresenta un passo fondamentale nell'elaborazione della strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi, i cui principali obiettivi sono i seguenti:

- minimizzare i pericoli e i rischi per la salute e l'ambiente derivanti dall'uso dei pesticidi;
- migliorare i controlli sull'uso e la distribuzione dei pesticidi;
- ridurre i livelli di sostanze attive nocive, in particolare sostituendo le più pericolose con alternative più sicure, anche di tipo non chimico;
- promuovere l'uso di tecniche agricole con apporto basso o nullo di pesticidi;
- mettere a punto un sistema trasparente di relazioni e monitoraggio dei progressi, compresa l'elaborazione di indicatori adeguati.

La situazione attuale nella Comunità in generale e negli Stati membri è presentata a partire dai lavori preparatori realizzati, che forniscono i dati quantitativi sui fitofarmaci usati e sui vantaggi, i costi e i rischi connessi al loro uso. Attraverso una panoramica della legislazione comunitaria esistente vengono esposti i grandi principi della direttiva 91/414/CEE, delle direttive che fissano i livelli massimi di residui nei prodotti alimentari e della direttiva 2000/60/CE (direttiva quadro in materia di acque).

La comunicazione esplora poi i numerosi legami tra la strategia tematica e altre politiche comunitarie, quali la politica agricola comune (PAC) – specialmente le misure agroambientali –, la salute e la tutela dei consumatori, la nuova politica in materia di sostanze chimiche e altre strategie tematiche previste dal Sesto programma di azione per l'ambiente (come ad esempio la protezione del suolo).

Viene presentato un breve sunto delle politiche e delle iniziative già in atto in alcuni Stati membri – non ancora coordinate – nonché delle statistiche e degli indicatori disponibili. La mancanza di indicatori concordati e armonizzati ostacola il controllo dei progressi quantitativi

¹ Fornire estremi documento non appena disponibili.

verso l'uso sostenibile dei pesticidi. Sono inoltre prese in esame le implicazioni rispetto all'allargamento e agli obblighi internazionali della Comunità.

Nel capitolo centrale vengono inoltre suggerite numerose misure potenziali in funzione dei cinque obiettivi sopraelencati che potrebbero diventare parte della strategia tematica. In esso la Commissione dichiara le proprie preferenze, in questa fase, rispetto alle misure da proporre eventualmente.

Scopo della comunicazione è avviare un'ampia consultazione che veda la partecipazione di tutti gli interessati, quali agricoltori e coltivatori, ONG, industria, altre parti sociali e autorità pubbliche. Oltre alla conferenza degli addetti ai lavori (ultimo trimestre del 2002) a partecipazione aperta, il pubblico potrà prendere parte al dibattito attraverso Internet. Ovviamente, gli orientamenti del Consiglio e del Parlamento europeo saranno presi in particolare considerazione.

A conclusione del processo di consultazione, la Commissione metterà a punto – nel corso del 2003 – la strategia tematica precisando le misure proposte e la presenterà per approvazione al Consiglio e al Parlamento all'inizio del 2004.

I. INTRODUZIONE

L'uso sostenibile dei pesticidi è uno degli obiettivi del Quinto programma d'azione per l'ambiente² e del relativo riesame³. I capitoli dedicati rispettivamente all'agricoltura e alla gestione delle risorse idriche esortano allo sviluppo di

“altre misure nel settore degli antiparassitari a uso agricolo e ad altri usi, al fine di assicurarne un uso sostenibile” e una riduzione dell’“uso di sostanze chimiche in modo da non incidere [sui] processi [naturali di base]”.

Verso la metà del 1992, su iniziativa della Commissione e delle autorità olandesi, è stato avviato uno studio per lo sviluppo e la valutazione delle future strategie sui prodotti fitosanitari, affidato a un comitato direttivo con rappresentanti dei servizi della Commissione interessati e dei ministeri olandesi per le abitazioni, la pianificazione territoriale e l'ambiente e per l'agricoltura, la gestione delle risorse naturali e la pesca.

Il progetto è stato suddiviso in due fasi, con un seminario intermedio nel giugno 1994 e un seminario conclusivo nel maggio 1998, cui hanno partecipato rappresentanti di tutti gli Stati membri e delle categorie interessate, ovvero agricoltori, industria, gruppi ambientalisti e di tutela dei consumatori. Il progetto ha portato all'elaborazione di varie relazioni sull'uso dei pesticidi e sulle opzioni politiche⁴ e numerose raccomandazioni.

Si è manifestato un consenso sulla *“necessità di disporre di strumenti comunitari aggiuntivi per la riduzione dei rischi legati ai prodotti fitosanitari che abbiano obiettivi comuni e siano adatti alle precipue esigenze a livello di UE, nazionale e locale”.*

Nel 1999 il Consiglio “Agricoltura” tenutosi a Cardiff ha stabilito obiettivi specifici in materia di prodotti chimici ad uso agricolo nella strategia del Consiglio per l'integrazione della tutela ambientale e dello sviluppo sostenibile nella politica agricola comune⁵, in cui si afferma che:

“Oltre alle norme UE sul controllo dei livelli massimi di antiparassitari utilizzati nei prodotti agricoli e alle misure di riduzione di rischi ambientali dovuti all'uso degli antiparassitari (contaminazione delle risorse idriche, deterioramento delle biodiversità, ecc.), è opportuno elaborare altre misure a favore delle aree sensibili.”

“I prodotti fitosanitari e i biocidi dovrebbero essere utilizzati solo se strettamente necessari e in base al principio delle buone pratiche fitosanitarie.”

“Vi è la necessità di ridurre ulteriormente i rischi ambientali derivanti dall'uso dei prodotti fitosanitari e dei biocidi continuando a garantire al contempo che il loro uso non comporti rischi per la salute.”

Il 24 gennaio 2001 la Commissione ha adottato la comunicazione sul Sesto programma di azione per l'ambiente unitamente a una proposta di decisione del Parlamento europeo e del

² GU C 138 del 17.5.1993.

³ GU L 275 del 10.10.1998.

⁴ I riferimenti bibliografici sono elencati nell'allegato 1. I testi integrali sono disponibili all'indirizzo: <http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm>.

⁵ Consiglio “Agricoltura”, allegato 13078/99/Apri184/Env 398.

Consiglio per la sua adozione⁶. La decisione è stata adottata il XXX⁷. L'articolo 7, paragrafo 1 prevede la riduzione dell'impatto dei pesticidi sulla salute umana e sull'ambiente e, più in generale, la necessità di conseguire un uso più sostenibile dei pesticidi, parallelamente ad una significativa riduzione dei rischi legati al loro uso, pur assicurando la necessaria protezione delle colture. Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera c) questo obiettivo va perseguito mediante:

- *la piena attuazione e il riesame dell'efficacia del relativo quadro giuridico onde garantire che la modifica delle norme assicuri un elevato grado di tutela. Nella revisione si potranno inserire, se del caso, valutazioni comparative e lo sviluppo di procedure di autorizzazione comunitarie per la commercializzazione;*
- *una strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi.*

Inoltre, l'articolo 7, paragrafo 2, lettera d) richiede l'adozione delle seguenti norme in materia di antiparassitari:

- *tempestiva ratifica della Convenzione di Rotterdam sulla procedura di assenso preliminare in conoscenza di causa (Prior Informed Consent - PIC) per taluni prodotti chimici pericolosi e pesticidi nel commercio internazionale e della convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti;*
- *modifica del regolamento (CEE) n. 2455/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, relativo alle esportazioni e importazioni comunitarie di taluni prodotti chimici pericolosi⁸, onde assicurarne la conformità alla Convenzione di Rotterdam, migliorandone così i meccanismi procedurali e informativi a favore dei paesi in via di sviluppo;*
- *sostegno ad una migliore gestione dei prodotti chimici e degli antiparassitari nei paesi in via di sviluppo e nei paesi candidati, ivi compreso attraverso l'eliminazione delle giacenze di antiparassitari obsoleti e l'appoggio, inter alia, ai progetti per il relativo smaltimento;*
- *partecipazione agli sforzi internazionali per l'elaborazione di una strategia internazionale per la gestione dei prodotti chimici.*

Ai sensi dell'articolo 4, l'elaborazione della strategia tematica richiede un approccio di ampio respiro. Essa andrà sviluppata e attuata in stretta consultazione con le parti interessate, come gli agricoltori e i coltivatori, le ONG, il settore industriale, altre parti sociali, la comunità scientifica e le pubbliche autorità, assicurando al contempo, se del caso, che vengano consultati anche i paesi candidati all'adesione. Le strategie tematiche dovranno essere presentate al Parlamento europeo e al Consiglio entro tre anni dall'adozione del Sesto programma di azione per l'ambiente.

La presente comunicazione costituisce un passo fondamentale nell'elaborazione della **strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi**. Essa contiene un'analisi della situazione attuale e delle misure di possibile adozione nell'ambito della strategia tematica e mira ad avviare un'ampia consultazione con tutti i soggetti interessati e in particolare con il Consiglio

⁶ COM(2001) 31 def.

⁷ Adozione prevista nel giugno 2002.

⁸ GU L 251 del 29.8.1992, pag. 13, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 2247/98 (GU L 282 del 20.10.1998, pag. 12).

e il Parlamento europeo. A conclusione del processo di consultazione, e tenuto conto di tutte le osservazioni pervenute, la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio la strategia tematica contenente azioni e misure dettagliate.

II. OBIETTIVI DELLA STRATEGIA TEMATICA

In conformità all'articolo 7, paragrafo 1 del Sesto programma di azione per l'ambiente, l'obiettivo principale della strategia tematica è la riduzione dell'impatto dei pesticidi sulla salute umana e sull'ambiente e, più in generale, la necessità di conseguire un uso più sostenibile dei pesticidi, parallelamente ad una significativa riduzione dei rischi legati al loro impiego, pur assicurando la necessaria protezione delle colture.

La strategia tematica costituisce un elemento del Sesto programma di azione per l'ambiente e, in quanto tale, dovrebbe contribuire anche al conseguimento degli obiettivi del programma e rispondere ai principi in esso enunciati, come risulta dall'articolo 2 della decisione. La strategia deve tra l'altro:

contribuire a garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana, con particolare riferimento alle esigenze specifiche dei bambini e dell'ambiente;

contribuire a svincolare le pressioni ambientali dalla crescita economica;

aiutare a migliorare la gestione delle sostanze chimiche e dei pesticidi nei paesi in via di sviluppo e nei paesi candidati all'adesione, ivi compresa l'eliminazione delle giacenze di pesticidi obsoleti (anche attraverso il sostegno a progetti che ne prevedano lo smaltimento) e il potenziamento della politica in materia di pesticidi nel contesto della politica di sviluppo della Comunità europea⁹;

tener conto del principio di sussidiarietà e delle diverse realtà esistenti nelle varie regioni della Comunità;

contribuire a realizzare una prassi per l'uso dei prodotti fitosanitari che risponda al concetto di agricoltura sostenibile, comprese le dimensioni sociale ed economica.

In particolare, la strategia tematica deve concernere gli obiettivi specifici seguenti:

- (i) minimizzare rischi e pericoli derivanti alla salute e all'ambiente dall'uso dei pesticidi;
- (ii) migliorare i controlli sull'uso e la distribuzione dei pesticidi;
- (iii) ridurre i livelli delle sostanze attive nocive ivi compreso attraverso la sostituzione di quelle più pericolose con alternative più sicure, anche di natura non chimica;
- (iv) promuovere coltivazioni con apporto ridotto o nullo di pesticidi, sensibilizzando gli utilizzatori, promuovendo l'uso di codici di buone pratiche e facendo conoscere la possibilità di ricorrere a strumenti finanziari;

⁹ COM(2000) 212.

- (v) mettere a punto un sistema trasparente di relazioni e monitoraggio dei progressi realizzati nel conseguimento degli obiettivi della strategia, compresa l'elaborazione di indicatori adeguati.

III. ESAME GENERALE DELLA SITUAZIONE ATTUALE E VALUTAZIONE

1. Quadro generale e campo d'applicazione

1.1. Definizioni

Il termine 'pesticidi' è una designazione generica che comprende tutte le sostanze o i prodotti per la distruzione dei parassiti, usati in agricoltura o per altri scopi.

I prodotti fitosanitari (*Plant Protection Products - PPP*) sono sostanze attive e preparati contenenti una o più sostanze attive usati per proteggere piante o prodotti vegetali da organismi nocivi (parassiti) o impedire l'azione di tali organismi: possono agire in molti modi, ad esempio uccidendo i parassiti (nel qual caso si tratta di pesticidi), ma anche diversamente, ad esempio creando una barriera fisica, o esercitando un effetto repellente e respingendo i parassiti, regolando la crescita delle piante, ecc. I prodotti fitosanitari sono usati in un'ampia gamma di applicazioni, ad esempio in agricoltura, nel giardinaggio paesaggistico, lungo i percorsi stradali e anche in una certa misura nella silvicoltura e nel giardinaggio domestico.

I biocidi sono sostanze attive e preparati contenenti una o più sostanze attive usati per distruggere, evitare o rendere innocui gli organismi indesiderati o nocivi (parassiti), utilizzati in settori diversi dall'agricoltura (trattamento del legno, disinfezione, scopi domestici ecc.) o per impedirne l'azione o esercitare un controllo di essi. La distinzione tra prodotti fitosanitari e biocidi¹⁰ è stata recentemente chiarita e documentata.

I prodotti fitosanitari e i biocidi sono prevalentemente composti chimici appositamente studiati che colpiscono i parassiti. Ma i prodotti fitosanitari comprendono anche prodotti chimici di largo consumo (acidi grassi, aminoacidi, altri prodotti chimici comuni), estratti vegetali o animali (oli vegetali e animali, gelatina ecc.), derivati metabolici delle piante e altre sostanze.

1.2. Campo d'applicazione della presente comunicazione

Nella maggior parte degli Stati membri e nella Comunità l'uso dei pesticidi, a causa delle loro specifiche applicazioni – nella fattispecie l'immissione deliberata nell'ambiente malgrado i rischi potenziali – è da tempo regolamentato¹¹. Gran parte della legislazione comunitaria si concentra sull'autorizzazione delle sostanze da usare nei fitofarmaci prima dell'immissione in commercio (nello spirito della prevenzione alla fonte) e sui livelli massimi di residui negli alimenti e nei mangimi (nella fase finale del ciclo di vita).

Nel corso degli anni è stato messo a punto un sistema molto articolato di valutazione dei rischi medici e ambientali legati all'uso dei prodotti fitosanitari e con l'adozione della

¹⁰ Documento orientativo concordato tra i servizi della Commissione e le autorità competenti degli Stati membri per la direttiva sui biocidi (98/8/CE) e la direttiva sui prodotti fitosanitari (91/414/CEE) (disponibile all'indirizzo: http://europa.eu.int/comm/food/fs/ph_ps/pro/wrkdoc17_en.html).

¹¹ Le prime direttive comunitarie che disciplinano i prodotti fitosanitari risalgono al 1979.

direttiva 91/414/CEE la Comunità ha avviato nel 1993 una rivalutazione di tutti i fitofarmaci presenti sul mercato (cfr. capitolo successivo per maggiori ragguagli). Un sistema analogo è stato introdotto solo di recente per i biocidi attraverso la direttiva 98/8/CE¹², che ha inoltre obbligato molti Stati membri a introdurre per la prima volta una legislazione in materia. Gli effetti di queste normative relativamente recenti cominceranno a farsi sentire molto dopo il 2006, quando saranno ultimate le prime valutazioni delle sostanze attive impiegate nei biocidi. Allo stato attuale pertanto né la Commissione né la maggior parte degli Stati membri dispongono di sufficienti conoscenze o esperienza per proporre altre misure in materia.

Risulta inoltre chiaro dalla decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta il Sesto programma di azione per l'ambiente che, malgrado si parli di 'pesticidi', le preoccupazioni maggiori riguardano i prodotti fitosanitari, come evidenziato dall'articolo 7, paragrafo 1, quinto trattino – che chiede '... una significativa riduzione generale dei rischi associati ai pesticidi e del loro uso che sia compatibile con l'esigenza di proteggere le colture' – e dall'articolo 7, paragrafo 2, lettera c), che indica nella direttiva 91/414/CEE il quadro giuridico pertinente da integrare con la strategia tematica.

Di conseguenza, la comunicazione si concentra sull'uso dei prodotti fitosanitari e rappresenta un importante passo nella preparazione della strategia tematica richiesta dal Sesto programma di azione per l'ambiente.

Qualora in futuro si reputasse necessario adottare misure analoghe per i biocidi, esse saranno opportunamente integrate nella strategia tematica.

¹² GU L 123 del 24.4.1998, pag. 1.

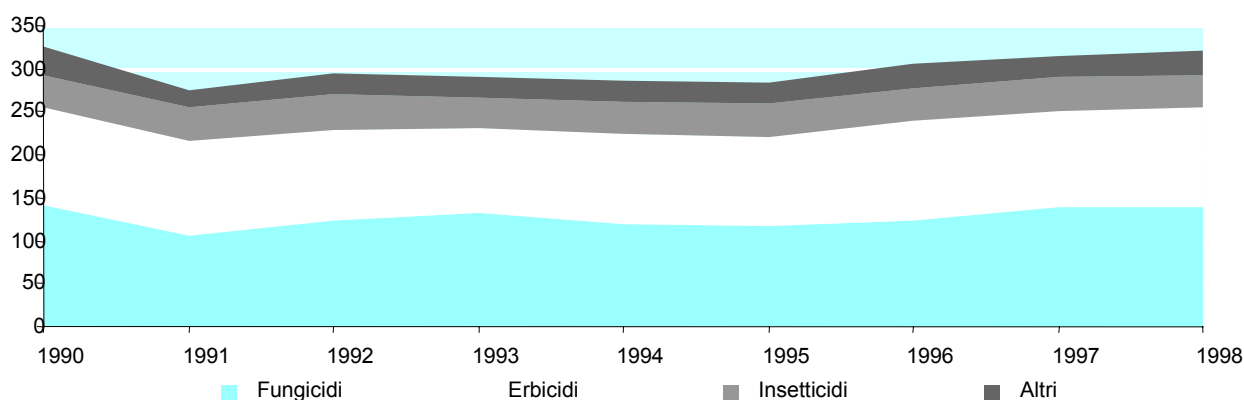
1.3. Uso dei prodotti fitosanitari: quantitativi, vantaggi, costi e rischi

1.3.1. Quantità di prodotti fitosanitari usati nell'UE

L'agricoltura è di gran lunga il settore che ne fa maggior uso¹³. L'Unione europea rappresenta attualmente un quarto del mercato mondiale, con circa 320 000¹⁴ tonnellate di sostanze attive vendute ogni anno. Come tipologia, il prodotto principale sono fungicidi (ca. 43% del mercato), seguiti da erbicidi (ca. 36% del mercato), insetticidi (12%) e altri pesticidi (9%).

Si stima che i prodotti per la protezione delle colture rappresentino un mercato del valore di oltre 6 miliardi di euro per l'Unione europea. In termini monetari, le vendite di prodotti fitosanitari sono aumentate su base annua negli anni precedenti il 1999, con tendenze variabili a livello di volumi.

La figura 1 mostra¹⁵ un calo nel consumo di pesticidi nel 1991 e nel periodo 1993-1995, in parte a seguito di modifiche (messa a riposo, pagamenti diretti ecc.) apportate alla politica agricola comune (PAC) nel 1992, tendenza che sembra essersi tuttavia invertita negli anni



successivi, con consumi nuovamente in ripresa.

Figura 1: Vendite totali di pesticidi nell'UE-15 (in chilotonnellate di ingredienti attivi)

Si noti che le statistiche concernenti il volume totale (o valore) dei pesticidi venduti o usati nei 15 Stati membri dell'UE vanno interpretate con cautela, nella misura in cui non forniscono molte informazioni sulla natura delle sostanze attive in causa e quindi sui rischi di impatti negativi associati al loro uso. Un aumento (o una riduzione) dei volumi totali di pesticidi venduti/usati non è infatti necessariamente equivalente a un aumento (o una riduzione) dei rischi associati al loro uso. Di conseguenza, un aumento ad esempio del volume di pesticidi venduti potrebbe essere dovuto ad un maggiore uso di pesticidi meno tossici e persistenti e molto più mirati, cosa che eventualmente comporterebbe minori rischi di danno ambientale.

L'uso di pesticidi (in termini di tipo di prodotto e quantità totali) varia a seconda dei prodotti agricoli – le quantità maggiori di prodotti fitosanitari sono usate in viticoltura, cerealicoltura, nel settore orticolo e nelle coltivazioni di patate – e di una serie di fattori, come le epidemie di

¹³ Si stima che l'uso non agricolo (ad esempio nei giardini privati) rappresenti soltanto il 2% del consumo totale di pesticidi (*Environmental Pressure Indicators for the EU*, giugno 2001, Eurostat).

¹⁴ Eurostat e European Crop Protection Association, 1999.

¹⁵ *Agriculture, Environment, Rural Development: Facts and Figures - A Challenge for Agriculture*, 1999.

malattie vegetali o le infestazioni di insetti. Numerosi altri elementi influenzano inoltre le cifre da un anno all'altro, come la situazione meteorologica, i fattori stagionali, i prezzi dei pesticidi e gli obblighi di messa a riposo. La ricerca sul campo ha inoltre mostrato che la quantità stessa di sostanza attiva applicata alla stessa coltura in una stessa regione può variare sensibilmente nel corso della medesima stagione di crescita.

L'applicazione di pesticidi per ettaro di terreno agricolo varia anche ampiamente tra i paesi europei. Negli anni '80 e '90 i livelli più bassi sono stati registrati nei paesi nordici, i più alti nell'Europa meridionale e occidentale. I tassi più elevati in assoluto sono stati riscontrati nei Paesi Bassi. Inoltre, nei paesi dell'Europa centro-settentrionale predominano gli erbicidi, mentre nei paesi sud-occidentali prevalgono insetticidi e fungicidi.

1.3.2. Vantaggi dell'uso di prodotti fitosanitari

L'uso di prodotti fitosanitari comporta significativi vantaggi economici. Se ne servono gli agricoltori per migliorare o salvaguardare la resa dei raccolti eliminando o riducendo la concorrenza delle erbe infestanti e gli attacchi parassitari, per difendere le piante dagli organismi nocivi, migliorare o proteggere la qualità dei loro prodotti o minimizzare l'apporto di manodopera. I prodotti fitosanitari sono essenziali anche per garantire forniture affidabili di prodotti agricoli ogni anno, in quanto contribuiscono ad evitare fluttuazioni nelle rese. Inoltre, se utilizzati in maniera responsabile, questi prodotti garantiscono la presenza sul mercato di prodotti ortofrutticoli di buona qualità a prezzo ridotto, e pertanto alla portata di tutti i consumatori.

Secondo alcune fonti, l'uso dei fungicidi contribuisce anche a ridurre le micotossine – come l'aftatossina o l'ergotamina – negli alimenti. Il Comitato scientifico per le piante, che ha però esaminato il rapporto tra uso dei fitofarmaci nelle coltivazioni alimentari e incidenza delle micotossine negli alimenti¹⁶, ha giudicato che non vi fossero elementi sufficienti per dimostrare che i pesticidi svolgono un ruolo sistematico e di primo piano nel prevenire o inibire la produzione di micotossine da parte dei funghi tossicogenici. Vista l'ambiguità dei dati emersi dalle ricerche sul campo, il Comitato ha consigliato di svolgere ulteriori ricerche in materia.

L'uso di prodotti fitosanitari riduce la domanda di terreno per la produzione alimentare¹⁷ e consente di produrre una più ampia varietà di sostanze alimentari a livello regionale, riducendo così i costi di trasporto e rendendo disponibili terre per altri usi, come ad esempio parchi di svago, parchi naturali, tutela della biodiversità.

Anche le pratiche ecologiche di lavorazione del terreno (*conservation tillage*) che riducono l'erosione, o le tecniche di coltivazione minimali (*minimum tillage*), che riducono il fabbisogno di energia fossile in agricoltura e diminuiscono la lisciviazione dei nutrienti, dipendono in parte dall'uso degli erbicidi.

Non esistono tuttavia cifre complessive per l'insieme dell'UE per valutare tali vantaggi.

¹⁶ Parere del Comitato scientifico per le piante adottato il 24 settembre 1999, consultabile su: http://www.europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out56_en.html.

¹⁷ Oppenheimer, Wolf and Donnelly, 1998. *Possibilities for Future EU Environmental Policy on Plant Protection Products, Synthesis Report of Six Sub-Reports in PES-A/Phase 2*.

L'industria fitosanitaria europea è un protagonista economico di rilievo nel mercato mondiale e rappresenta un'importante fonte di occupazione in Europa (circa 35 000 persone). Tre delle cinque maggiori imprese si trovano in Europa.

1.3.3. Rischi e costi associati all'uso dei prodotti fitosanitari

I pesticidi sono prodotti chimici che richiedono una particolare attenzione poiché le loro proprietà intrinseche li rendono pericolosi per la salute e l'ambiente¹⁸. I rischi (e i relativi costi) legati alla loro immissione deliberata nell'ambiente soprattutto per le applicazioni agricole vengono accettati dalla società per via dei significativi vantaggi economici che l'uso dei pesticidi comporta (cfr. sopra).

I rischi per la salute umana possono derivare dall'esposizione diretta (lavoratori industriali addetti alla produzione di pesticidi e operatori che ne fanno uso) e indiretta (consumatori e astanti). Secondo un'indagine della Federazione europea dei sindacati dei lavoratori agricoli (*European Federation of Agricultural Workers' Trade Unions - EFA*), gli effetti negativi più comunemente osservati tra lavoratori e operatori sono emicrania, vomito, mal di stomaco e diarrea, causati dall'esposizione durante l'applicazione (39% degli incidenti notificati), la preparazione o la miscelatura (28% degli incidenti notificati) e alla movimentazione dei contenitori (6% degli incidenti notificati)¹⁹. Un'indagine nel Regno Unito a cura dell'Health and Safety Executive per l'anno 2000/2001 segnala 170 incidenti legati a pesticidi, di cui 71 hanno comportato presunti effetti negativi sulla salute²⁰.

I consumatori e gli astanti possono essere soggetti a esposizione indiretta, derivante da quantità residue nei prodotti agricoli. Della valutazione di tali effetti si occupano regolarmente le autorità a livello nazionale e comunitario, nonché il comitato del Codex Alimentarius (OMS/FAO) sui residui di pesticidi. Sono stati stabiliti livelli massimi di residui (MRL) per molte combinazioni di prodotti contenenti fitofarmaci e sono stati istituiti programmi nazionali e programmi comunitari coordinati per il controllo dei residui di prodotti fitosanitari negli alimenti²¹.

Si dovrà riservare una particolare attenzione ai gruppi più sensibili della popolazione, come i bambini (dati gli specifici fattori fisiologici e di sviluppo), gli anziani (per la loro eventuale ridotta capacità di metabolismo) e altri gruppi ad alto rischio (soggetti immunodepressi, malati cronici, ecc.) e i lavoratori (a causa della possibile esposizione intensiva). Attualmente il gruppo di cui mancano maggiormente dati scientifici sono i bambini, che probabilmente

¹⁸ La maggior parte dei prodotti fitosanitari sono sostanze pericolose. Nell'allegato I alla direttiva 67/548/CEE relativa alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose ne figurano circa 500.

¹⁹ Una sintesi del questionario dell'EFA sulla salute e la sicurezza in relazione ai pesticidi è stato presentato al secondo convegno dell'EFA sui pesticidi, 6-8.3.1997. Hanno risposto 2 160 lavoratori di tutti gli Stati membri, il 20% dei quali ha riportato effetti dannosi.

²⁰ Health and Safety Executive; Agriculture and Wood Sector. *Pesticide Incidents Report 2000/01*. Disponibile su Internet: www.hse.gov.uk.

²¹ L'ultimo programma di controlli è contenuto nella raccomandazione 2002/1/CE della Commissione, del 27 dicembre 2001, relativa a un programma comunitario coordinato di controlli da effettuare nel 2002 per garantire il rispetto delle quantità massime consentite di residui di antiparassitari sui e nei cereali e su e in taluni altri prodotti di origine vegetale (GU L 2 del 4.1.2002, pag. 8).

sono anche il gruppo più sensibile, con riferimento ai presunti ‘effetti cocktail’ (ovvero l’azione combinata di più sostanze)²².

L’esposizione attraverso l’acqua potabile, pur se rigorosamente limitata dalla direttiva UE sulle acque, richiede una costante azione di controllo e – considerati i tempi lunghi della contaminazione e degli interventi correttivi – un attento esame in sede di regolamentazione.

L’esposizione potenziale di astanti e residenti ai pesticidi attraverso l’aria può costituire una via di esposizione che deve essere ulteriormente studiata e trattata, eventualmente tramite misure di regolamentazione.

I rischi per la salute umana e l’ambiente si traducono in effetti nocivi di tipo acuto e/o cronico sugli esseri umani e sulle specie non bersaglio, dovuti principalmente all’elevata tossicità di alcuni prodotti fitosanitari. Gli effetti cronici che possono anche incidere sull’idoneità fisica delle popolazioni esposte includono quelli causati da bioaccumulo e persistenza di sostanze, effetti irreversibili, cancerogeni, mutageni e genotossici o effetti nocivi sul sistema immunitario o endocrino di mammiferi, pesci e uccelli. Va notato che finora nessuna sostanza attiva classificata nella categoria I per uno qualsiasi degli effetti indicati è stata inserita nell’allegato I alla direttiva 91/414/CEE; sicuramente no se tali effetti possono verificarsi a concentrazioni ambientali e condizioni di esposizione.

Le sostanze portate dal vento, la lisciviazione e il dilavamento sono fonti diffuse di propagazione incontrollata dei fitofarmaci nell’ambiente e di inquinamento del suolo e delle acque (acque superficiali e sotterranee²³). Esse possono essere ridotte al minimo grazie ai controlli e all’osservanza di buone pratiche di applicazione. La contaminazione ambientale può avvenire anche durante o successivamente all’applicazione, alle operazioni di pulizia dell’attrezzatura usata o allo smaltimento incontrollato e illecito di prodotti fitosanitari o dei loro contenitori (fonti localizzate).

L’uso dei prodotti fitosanitari ha un’ulteriore incidenza indiretta sull’ecosistema, ad esempio la perdita di biodiversità. Se vi è un minore controllo delle piante infestanti, il conseguente incremento delle popolazioni di insetti ha a sua volta un effetto benefico sulle popolazioni di uccelli insettivori²⁴; un controllo troppo efficiente delle piante infestanti può invece comportare una carenza di nutrimento per questi uccelli. La biodiversità è tuttavia influenzata da una serie di altri fattori, come ad esempio le pratiche agricole, le dimensioni dei lotti di terreno, il tipo di colture ecc.

Negli ultimi anni la comparsa di un nuovo tipo di rischio – cioè le alterazioni del sistema endocrino – ha intensificato il dibattito sulla tutela della salute e dell’ambiente. Si sospetta che le sostanze sotto accusa (inclusi vari pesticidi) interferiscano con il sistema endocrino sia degli esseri umani che della fauna selvatica e possano avere conseguenze negative per la salute provocando cancro, alterazioni comportamentali e anomalie riproduttive anche con l’esposizione a dosaggi estremamente bassi. In una recente comunicazione²⁵ la Commissione

²² *Children’s Health and Environment: a review of evidence*. Rapporto congiunto dell’Agenzia europea dell’ambiente e dell’Ufficio regionale per l’Europa dell’OMS, Tamburlini *et al.* (2002) (http://org.eea.eu.int/documents/newsreleases/our_childrens_health-en).

²³ I pesticidi più comunemente rilevati nelle acque sotterranee sono l’atrazina e la simazina, erbicidi a largo spettro usati in quantità elevate (fonte: *L’ambiente in Europa: seconda valutazione* (Agenzia europea dell’ambiente, 1998).

²⁴ *Assessment of the Benefits of Plant Protection Products*, Saub-report, Eyre Associates, 1997.

²⁵ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Strategia comunitaria in materia di sostanze che alterano il sistema endocrino. COM(1999) 706.

ha descritto il problema delle alterazioni del sistema endocrino, le sue cause e conseguenze, individuando adeguate misure fondate sul principio di precauzione.

Nei paesi in via di sviluppo i rischi sono nettamente superiori a causa di vari fattori come il continuo uso di prodotti obsoleti e più tossici e il livello molto meno avanzato di infrastrutture e capacità sperimentale (in condizioni locali), valutazione, autorizzazione e controllo dell'uso e dello smaltimento di pesticidi nonché l'assenza di misure di limitazione dei rischi come dispositivi di protezione. Sono stati notificati molti casi di avvelenamento e addirittura di morte²⁶.

Nella pratica è estremamente difficile quantificare molti effetti nocivi legati all'uso di pesticidi e ancor più difficile determinarne il valore monetario, in particolare perché non c'è unanimità su molti costi esterni (esternalità), come le conseguenze ambientali. Di conseguenza, come per i benefici, non è possibile quantificare i costi complessivi dell'uso dei pesticidi nell'UE.

1.3.4. Riduzione dei rischi connessi all'uso dei prodotti fitosanitari

I potenziali benefici derivanti dall'uso dei prodotti fitosanitari devono essere raffrontati con il rischio di effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente. Ciò significa che, se da un lato i pesticidi sono necessari per proteggere le colture, dall'altro occorre ridurre i rischi connessi al loro uso.

Inoltre, è diffusa la sensazione che coloro i quali traggono beneficio dall'uso dei pesticidi (in particolare la riduzione dei costi che comporta una maggiore competitività del settore agricolo e industriale e il calo dei prezzi al consumo) non siano necessariamente quelli che sostengono i costi esterni generati dagli effetti negativi dei prodotti (e in particolare l'impatto ambientale).

In pratica prodotti fitosanitari diversi implicano tipi e livelli di rischio diversi in base a una serie di fattori di rischio²⁷. In quest'ottica è evidente che la quantità applicata è solo uno dei fattori di rischio connessi all'impiego dei pesticidi. Per individuare le misure più adeguate per la riduzione dei rischi occorre tener conto di tutti questi fattori, oltre che delle varie fasi del ciclo di vita dei pesticidi, dall'immissione in commercio alla distribuzione, all'applicazione per proteggere le colture sino alla fine del ciclo, con lo smaltimento dei rifiuti e i residui.

²⁶ Recentemente è stato confermato un caso alla 3^a riunione del Chemical Review Committee nell'ambito della Convenzione di Rotterdam (febbraio 2002).

²⁷ I rischi dei singoli pesticidi sono caratterizzati dagli effetti nocivi che una sostanza attiva può, di per sé, causare (rischi che vengono rispecchiati nella classificazione tossicologica) e dall'esposizione a cui sono verosimilmente sottoposti la popolazione umana e i vari comparti ambientali (acque, suolo e aria), che dipende anche dai percorsi e dalle velocità di movimento di una sostanza e dalla sua trasformazione o dai prodotti di decomposizione dopo l'applicazione. Per ulteriori informazioni sulla valutazione dei rischi e sui suoi limiti si può consultare la comunicazione della Commissione sul principio di precauzione (COM(2000) 1 def.).

2. Panoramica degli strumenti comunitari esistenti e delle iniziative degli Stati membri

2.1. Strumenti comunitari con effetto diretto sull'uso dei prodotti fitosanitari

2.1.1. Direttive per il controllo della commercializzazione dei prodotti fitosanitari

La legislazione comunitaria sui pesticidi opera una distinzione tra “sostanze attive” e “prodotti fitosanitari”. La sostanza attiva è l'ingrediente che veicola l'attività biologica; il prodotto fitosanitario è la forma in cui tale sostanza viene immessa in commercio. Altri ingredienti potranno migliorare l'aderenza alla superficie delle piante o contribuire a ottenere una miscela omogenea e stabile con l'acqua nel serbatoio della polverizzatrice. Accade spesso che all'interno di uno stesso prodotto fitosanitario siano presenti più sostanze attive e che una stessa miscela contenga vari prodotti fitosanitari.

I due principali strumenti giuridici a livello comunitario sono la direttiva 91/414/CEE del Consiglio relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari e la direttiva 79/117/CEE del Consiglio relativa al divieto di immettere in commercio prodotti fitosanitari contenenti determinate sostanze attive.

L'obiettivo principale della direttiva 91/414/CEE del Consiglio è garantire che i singoli prodotti fitosanitari immessi nel mercato comunitario non producano effetti dannosi sulla salute umana o animale, né abbiano conseguenze inaccettabili per l'ambiente. La direttiva ha armonizzato le disposizioni già in vigore nella maggior parte degli Stati membri in materia di condizioni e procedure di autorizzazione dei prodotti fitosanitari.

Essa prevede un processo in due fasi: le sostanze attive rispetto alle quali le valutazioni condotte hanno dimostrato esservi possibilità d'uso che non comportano rischi inaccettabili sono inserite nell'allegato I alla direttiva. Solo le sostanze che presentano queste caratteristiche possono entrare nella composizione dei prodotti fitosanitari, che devono essere autorizzati singolarmente dagli Stati membri. Le sostanze attive per le quali non sia stato dimostrato che l'uso non comporti rischi inaccettabili per la salute umana e animale o per l'ambiente devono essere ritirate dal commercio. La direttiva contiene anche un sistema per la valutazione dei rischi dei prodotti fitosanitari da utilizzare per le autorizzazioni negli Stati membri (i principi uniformi enunciati nell'allegato VI). Essa prevede altresì la possibilità di limitare l'autorizzazione ad alcuni usi soltanto e di fissare specifici requisiti nell'applicazione, ad esempio per quanto riguarda la sicurezza degli operatori o la protezione delle acque²⁸.

La direttiva ha avviato un programma di 12 anni per il riesame di tutte le sostanze attive presenti sul mercato comunitario alla data di entrata in vigore della direttiva stessa. Il processo tuttavia avanza a rilento e assorbe ingenti risorse a causa della complessità dei lavori scientifici e amministrativi che comporta (monografia redatta da uno Stato membro che funge da relatore, esame scientifico inter pares, discussioni di esperti nelle riunioni di valutazione, consultazione del Comitato scientifico per le piante e votazione in seno al Comitato

²⁸

La direttiva 91/414/CEE contiene anche disposizioni specifiche sull'imballaggio e l'etichettatura dei prodotti fitosanitari. In particolare per l'etichettatura, la direttiva prescrive che bisogna indicare l'uso per il quale i prodotti fitosanitari sono stati autorizzati, le condizioni specifiche di impiego, comprese istruzioni per l'uso e dosaggio per ciascun uso previsto ai termini dell'autorizzazione. Gli Stati membri devono inoltre prescrivere un uso corretto dei prodotti fitosanitari, tra cui non soltanto l'uso esclusivo di prodotti fitosanitari autorizzati, confezionati ed etichettati conformemente alla direttiva, ma anche la conformità alle condizioni specificate sull'etichetta e l'applicazione dei principi di buona pratica fitosanitaria nonché, ogniqualvolta possibile, del principio del controllo integrato.

permanente per la catena alimentare e la salute animale). Recentemente la Commissione ha presentato una relazione al Consiglio e al Parlamento sul funzionamento della direttiva a dieci anni dall'adozione²⁹. Essa indica che, tra le altre cose, è necessario prorogare il termine per il completamento del processo portandolo a luglio 2008.

Una carenza importante della direttiva 91/414/CEE è il fatto di basarsi principalmente sulla valutazione degli effetti dei singoli composti, senza valutare a fondo gli effetti aggiuntivi o sinergici potenziali delle miscele contenenti più sostanze attive. La direttiva inoltre non autorizza esplicitamente un intervento a livello comunitario per verificare che gli Stati membri applichino tutte le condizioni da essa fissate³⁰.

Il Sesto programma di azione per l'ambiente considera perciò essenziale la piena applicazione e il riesame della direttiva per garantire un livello elevato di protezione della salute umana e animale e dell'ambiente. Esso esorta a migliorare il meccanismo generale del sistema di autorizzazione, segnatamente inserendovi, ove opportuno, una valutazione comparativa delle sostanze attive e l'elaborazione di procedure comunitarie di autorizzazione per l'immissione in commercio.

In risposta alla relazione presentata in occasione dei dieci anni della direttiva, il Consiglio e il Parlamento europeo, pur convenendo di prorogare il programma di riesame, sottolineano la necessità di rivedere la direttiva e di fornire indicazioni su una serie di questioni che la Commissione dovrebbe prendere in considerazione³¹.

²⁹ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Valutazione delle sostanze attive dei prodotti fitosanitari. COM(2001) 444 def. del 25.7.2001.

³⁰ Sulla base delle disposizioni della direttiva (articolo 17), gli Stati membri devono anche effettuare ispezioni per verificare che l'immissione in commercio, la distribuzione e l'uso dei prodotti fitosanitari siano conformi a quanto stabilito nella direttiva; questa disposizione ha però un carattere piuttosto generale.

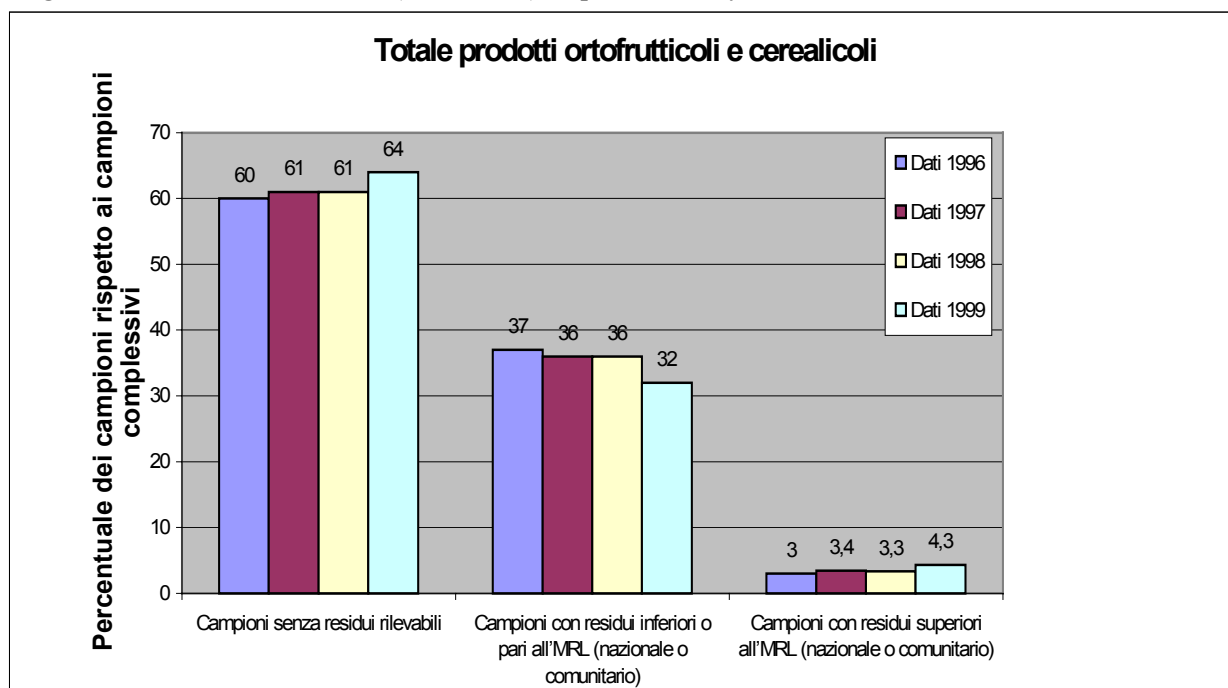
³¹ Conclusioni del Consiglio adottate il 12 dicembre 2001. (Allegato III al progetto di processo verbale del 29 gennaio 2002 (doc. 15287/01), reperibili all'indirizzo: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/01/st15/15287en1.pdf>.
Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione della Commissione – doc. P5 (2002)0276 – 30 maggio 2002.

2.1.2. Direttive che fissano i livelli massimi di residui (MRL)

Sono numerose le direttive che stabiliscono i livelli massimi di residui (*Maximum Residue Levels* - MRL) negli alimenti³². Esse fissano gli MRL per le combinazioni di prodotti contenenti fitofarmaci sulla base delle buone pratiche agricole e tenuto conto della dose giornaliera accettabile (*Acceptable Daily Intake* - ADI). Gli MRL dovrebbero garantire l'accettabilità tossicologica della probabile esposizione ai fitofarmaci e sono sottoposti a un riesame costante. Nell'ottica di futuri miglioramenti si potranno valutare gli effetti potenziali cumulativi di diversi prodotti fitosanitari di cui non si tiene sempre conto nel fissare gli MRL.

Una recente relazione sul controllo dei residui nei prodotti di origine vegetale immessi in commercio³³ ha dimostrato che, malgrado l'aumento dei campioni completamente privi di residui rilevabili (dal 60% nel 1996 al 64% nel 1999), gli MRL sono stati superati in circa il 4% dei campioni nel 1999, un dato per giunta in leggero aumento rispetto agli anni precedenti (cfr. figura 2). Si è avuto anche un leggero aumento del numero di campioni contenenti residui multipli (13,1% - 14,1%).

Figura 2: Risultati dei controlli (1996-1999) su prodotti ortofrutticoli e cerealicoli



³² Direttive del Consiglio 76/895/CEE, 86/362/CEE (modificata da ultimo dalla direttiva 2001/48/CE), 86/363/CEE (modificata da ultimo dalla direttiva 2001/39/CE) e 90/642/CEE (modificata da ultimo dalla direttiva 2001/48/CE).

³³ *Monitoring of Pesticide Residues in Products of Plant Origin in the European Union, Norway and Iceland. 1999 Report* (SANCO/397/01 - def.).

Va tuttavia osservato che nella maggior parte dei casi riscontrati, il superamento degli MRL era dovuto a un uso scorretto intenzionale o non intenzionale. Inoltre, l'esposizione effettiva del consumatore ai residui di pesticidi rimane ampiamente al di sotto delle dosi giornaliere accettabili, anche se gli MRL sono superati in una percentuale relativamente bassa della campionatura di prodotti testati.

L'attuazione delle direttive che fissano gli MRL è stata più lenta del previsto e sono stati stabiliti livelli comunitari soltanto per un numero ridotto di sostanze³⁴. La Commissione intende pertanto presentare nel prossimo futuro una proposta per il consolidamento e la modifica delle legislazione sui residui. La filosofia del nuovo regolamento sarà evitare l'esposizione non necessaria dei consumatori ai residui alimentari, grazie ai migliori metodi agricoli. Nell'ambito di questi limiti rigorosi che garantiscono il massimo livello di protezione ai consumatori europei, il nuovo regolamento dovrà anche garantire che la fissazione di MRL non dia adito ad ostacoli tecnici superflui negli scambi internazionali di prodotti, con particolare riferimento ai paesi in via di sviluppo.

2.1.3. Direttive per il controllo della qualità delle acque nella Comunità

La nuova direttiva quadro in materia di acque³⁵ segna una svolta nella politica della Comunità in questo settore verso l'istituzione di un quadro organico e integrato per la valutazione, il controllo e la gestione di tutte le acque superficiali e sotterranee in base al loro stato ecologico e chimico. Gli obiettivi e i principi enunciati nella direttiva 91/414/CEE per i pesticidi si sono tradotti in obiettivi per la totalità delle risorse idriche e saranno attuati a livello di bacini idrografici. Con l'adozione di questa direttiva quadro, la politica comunitaria per le acque si ancora solidamente al principio di precauzione e all'uso sostenibile delle risorse idriche.

Nella direttiva quadro sulle acque sono stati incorporati i requisiti ambientali aggiornati della direttiva sulle acque superficiali esistente (75/440/CEE), della direttiva concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico (76/464/CEE) e della direttiva concernente le acque sotterranee (80/68/CEE). Queste direttive saranno abrogate nel 2013, quando la direttiva quadro in materia di acque sarà pienamente operativa.

Per la protezione delle acque superficiali, la direttiva introduce alcuni criteri per la stesura di un elenco di sostanze prioritarie e di sostanze pericolose prioritarie che richiedono l'adozione di misure specifiche, come ad esempio standard di qualità e controlli di emissione, per ridurre o porre fine alle emissioni, allo scarico e alle perdite. Nel 2001 è stato adottato un elenco di 33 sostanze prioritarie³⁶, di cui 13 sono usate nei prodotti fitosanitari. La Comunità proporrà misure in questo ambito entro la fine del 2003. Gli Stati membri, dal canto loro, devono preparare entro il 2009 programmi completi di misure nell'ambito dei piani di gestione dei bacini idrici, che comprendano misure contro l'inquinamento provocato dai pesticidi.

Per ottenere un buono stato delle acque sotterranee, la Commissione proporrà, entro la fine del 2002, alcuni criteri per valutare lo stato chimico di tutte le sostanze inquinanti e l'inversione di tendenza nella loro concentrazione. Riguardo le sostanze attive contenute nei

³⁴ L'UE ha stabilito MRL per le 130 sostanze più comunemente usate e per vari prodotti agricoli, per un totale di 17 000 MRL.

³⁵ 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. GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1.

³⁶ Decisione n. 2455/2001/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. GU L 331 del 15.12.2001, pag. 1.

pesticidi (e i relativi metaboliti) l'attuale valore limite (0,1 µg/l), che costituisce un criterio di esclusione ai fini dell'autorizzazione, viene considerato il livello di concentrazione massimo consentito per definire il buono stato chimico delle acque sotterranee.

La piena attuazione della direttiva quadro in materia di acque darà un importante contributo alla riduzione generale dei rischi derivanti dalla presenza di prodotti fitosanitari nell'ambiente acquatico. Il processo di attuazione deve tuttavia essere sostenuto e integrato da iniziative specifiche sui pesticidi, che dovranno essere coerenti e strettamente coordinate, in quanto l'uso sostenibile dei pesticidi nei bacini idrografici europei è una condizione necessaria per conseguire gli obiettivi della direttiva.

2.2. Altri strumenti comunitari che incidono indirettamente sull'uso dei prodotti fitosanitari

2.2.1. Politica agricola comune (PAC)

Una funzione principale dell'agricoltura è la produzione. Negli ultimi 40 anni la massimizzazione dei profitti e la minimizzazione dei costi hanno dato luogo a un'agricoltura sempre più intensiva. La PAC, in particolare prima dell'introduzione delle riforme nel 1992, ha sicuramente contribuito all'intensivizzazione della produzione, fatto riscontrabile anche nel significativo aumento dell'uso dei prodotti fitosanitari.

Le prime iniziative volte ad integrare la dimensione ambientale nella PAC risalgono alla metà degli anni '80, quando la promozione di pratiche agricole ecologiche è diventata una politica ufficiale della PAC. La riforma del 1992 ha inoltre introdotto alcuni elementi con effetti collaterali positivi. Le riduzioni dei prezzi istituzionali unitamente ai versamenti diretti e alla messa a riposo dei terreni hanno ridotto gli incentivi all'intensificazione della produzione, contribuendo così ad un uso più contenuto dei prodotti fitosanitari negli anni seguenti. Il regolamento (CEE) n. 2078/92 del Consiglio, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale, ha ulteriormente contribuito a ridurre l'intensità produttiva.

Uno studio³⁷ realizzato nel 1998 indica che il diverso uso dei prodotti fitosanitari può essere attribuito per il 20% agli effetti della PAC. Tale percentuale potrebbe essere più elevata in settori che fanno ampio uso di pesticidi e che godono di ingenti finanziamenti nell'ambito della PAC, come ad esempio il cotone o il tabacco.

Nella comunicazione "Orientamenti per un'agricoltura sostenibile"³⁸, la Commissione ha descritto in modo dettagliato le tendenze generali dell'agricoltura europea compresa l'intensivizzazione, la specializzazione, la marginalizzazione e gli sviluppi dell'agricoltura biologica.

L'ultima riforma della PAC, stabilita nell'ambito di Agenda 2000, è studiata per conseguire una maggiore competitività e integrare sempre di più nella PAC i requisiti della protezione ambientale attraverso ulteriori riduzioni del sostegno al mercato e un rafforzamento della politica di sviluppo rurale. Garantire l'impiego di pratiche agricole rispettose dell'ambiente e degli spazi rurali è parte integrante del pacchetto di misure concordate. Le pratiche agricole volte a tutelare l'ambiente sono state incorporate rispettivamente nel regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto

³⁷ Cfr. nota 17.

³⁸ COM(1999) 22 def.

nell'ambito della politica agricola comune, e nel regolamento (CE) n. 1257/1999³⁹ sul sostegno allo sviluppo rurale e che modifica e abroga taluni regolamenti.

Il regolamento (CE) n. 1259/1999 subordina l'erogazione del sostegno diretto concesso dalla PAC ai produttori a taluni requisiti di tutela ambientale. Gli Stati membri devono adottare le misure ambientali che ritengono opportune come ad esempio:

- sostegno in cambio di un impegno agroambientale;
- obbligatorietà dei requisiti ambientali generali;
- requisiti ambientali specifici come condizione per i versamenti diretti.

Con riferimento a queste due ultime opzioni, gli Stati membri sono autorizzati ad apportare tagli ai pagamenti diretti, come sanzione onde sostenere l'osservanza dei requisiti ambientali. Il relativo regolamento d'applicazione (CE) n. 963/2001 prevede che gli Stati membri presentino alla Commissione relazioni annuali sullo stato di avanzamento nell'attuazione delle misure e delle sanzioni imposte⁴⁰. La prima di queste relazioni doveva essere presentata al più tardi nell'aprile 2002. La Commissione sta attualmente valutando i risultati di questo esercizio.

Il regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale invita gli Stati membri e le regioni a sviluppare programmi integrati a livello regionale per uno sviluppo sostenibile delle aree rurali. Come requisito minimo per usufruire di varie misure di sostegno (agroambientali e per le regioni meno favorite) gli agricoltori devono rispettare la buona pratica agricola, ovvero le regole standard che un agricoltore ragionevole seguirebbe nella sua regione per evitare impatti ambientali negativi e rispettare in ogni caso la legislazione ambientale obbligatoria. I piani di sviluppo rurale nazionali/regionali contengono questi codici di buone pratiche agricole. Per l'uso dei pesticidi sono anche importanti le misure agroambientali per le quali gli agricoltori che forniscono servizi ambientali oltre il livello di buona pratica agricola ricevono pagamenti. Per i pesticidi, tali misure potrebbero includere i resoconti sul loro uso effettivo, sui casi di uso ridotto per proteggere il suolo, le acque, l'atmosfera e la biodiversità, sul ricorso alla lotta biologica integrata (*Integrated Pest Management* - IPM) o sul passaggio a metodi di produzione biologici.

Altri impatti positivi, soprattutto per le zone sensibili, saranno apportati da disposizioni specifiche per le "aree meno favorite" e le zone con restrizioni ambientali nel quadro dei piani di sviluppo regionale. I pagamenti agli agricoltori nell'ambito di queste misure sono subordinati all'osservanza dei summenzionati codici di buona pratica agricola.

Le misure agroambientali hanno già influito direttamente sull'uso dei prodotti fitosanitari, ad esempio promuovendo le tecniche di lotta biologica integrata, la gestione integrata delle colture (*Integrated Crop Management* - ICM) e l'agricoltura biologica. Per quanto solo il 3,5% del totale della spesa della PAC sia destinato alle misure agroambientali, tale percentuale comprende più del 20% della superficie totale destinata all'agricoltura nell'UE. Si sono avuti ottimi risultati nella riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari in singole regioni

³⁹ GUL 160 del 26.6.1999, pagg. 80 e 113.

⁴⁰ GUL 136 del 18.5.2001, pag. 4.

grazie a programmi specifici, ad esempio in Emilia-Romagna, con riduzioni fino al 55% per certi tipi di produzioni⁴¹.

L'agricoltura biologica, disciplinata dal regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio⁴² e sostenuta da misure agroambientali, riduce notevolmente l'uso di pesticidi. Tuttavia alcuni prodotti fitosanitari, considerati tradizionali nell'agricoltura biologica, sono ancora autorizzati per scopi specifici (i più controversi sono alcuni sali di rame che sono tossici per l'ambiente acquatico). Essi sono ancora usati nell'agricoltura convenzionale, mentre si è riusciti a limitarne l'uso nell'agricoltura biologica.

Nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati, settore ortofrutticolo, è erogato un sostegno alle organizzazioni di produttori per la realizzazione di programmi operativi che devono obbligatoriamente ricomprendere misure ambientali (al di là del livello di buona pratica agricola), incluse misure per ridurre l'uso di prodotti fitosanitari, ad esempio mediante produzioni biologiche o integrate.

Malgrado queste misure abbiano contribuito ad un certo sganciamento delle rese dall'uso di pesticidi, la dipendenza dell'agricoltura in generale dai fitofarmaci non accenna a diminuire in maniera significativa (cfr. figura 1). Il riesame intermedio della riforma della PAC nell'ambito di Agenda 2000 offre una nuova possibilità di integrare maggiormente la dimensione ambientale, compreso l'uso dei prodotti fitosanitari.

2.2.2. Direttive per il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro

La direttiva 89/391/CEE del Consiglio⁴³, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro, in particolare la direttiva 98/24/CE⁴⁴ del Consiglio sulla protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori contro i rischi derivanti da agenti chimici durante il lavoro e la direttiva 89/656/CEE del Consiglio⁴⁵, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro, hanno creato le condizioni per aumentare la sicurezza dei lavoratori e degli operatori. Esse definiscono soltanto i requisiti minimi, lasciando ai singoli Stati membri la possibilità di introdurre gradi più elevati di protezione.

La sicurezza degli operatori è un altro elemento molto importante nel processo di valutazione previsto dalla direttiva 91/414/CEE e spesso costituisce una ragione di esclusione di una sostanza attiva dall'allegato alla direttiva. Le eventuali condizioni da applicarsi per assicurare sufficiente tutela agli operatori vanno specificate prima dell'inclusione di una sostanza attiva nell'allegato I alla direttiva.

2.2.3. Organismi geneticamente modificati (OGM)

Un nuovo fattore che influisce sull'uso dei prodotti fitosanitari è la coltivazione di piante geneticamente modificate resistenti agli erbicidi e ai parassiti (OGM). Gli effetti negativi

⁴¹ Documento di lavoro: Stato d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2078/92: valutazione dei programmi agroambientali (doc. VI/7655/98) pag. 40 e segg., disponibile al sito: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/programs/index_en.htm.

⁴² GU L 198 del 22.7.1991, pag. 1.

⁴³ GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1.

⁴⁴ GU L 131 del 5.5.1998, pag. 11.

⁴⁵ GU L 393 del 30.12.1989, pag. 18.

dell'uso diffuso degli OGM sono attualmente all'esame e la direttiva 2001/18/CE⁴⁶ sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati ne tiene conto.

Si sta esaminando se la coltivazione degli OGM riduca il rischio connesso all'uso dei prodotti fitosanitari: negli Stati membri è in atto una vasta sperimentazione sul campo degli effetti ambientali delle colture OGM. La Commissione ha recentemente istituito un gruppo di lavoro sulle colture resistenti agli erbicidi nel quadro della direttiva 90/220/CEE⁴⁷, tra i cui compiti è previsto lo studio dell'uso degli erbicidi su tali colture. Uno dei principali problemi è la possibilità di un trasferimento incontrollato dei geni della resistenza alle piante infestanti, già osservato su colza e barbabietole. Nella sua comunicazione "Le scienze della vita e la biotecnologia - Una strategia per l'Europa"⁴⁸, la Commissione ha recentemente annunciato un piano di azione che comprende tra l'altro il potenziamento dei controlli dei potenziali effetti a lungo termine degli OGM.

2.2.4. Ricerca comunitaria

La Comunità sovvenziona ricerche concernenti la riduzione e l'uso sostenibile dei pesticidi. Nell'ambito dei programmi quinquennali di ricerca e sviluppo della Comunità sono stati finanziati oltre 200 progetti sui pesticidi. La maggior parte di essi rientra nei programmi "Qualità della vita" ed "Energia, ambiente e sviluppo sostenibile" e concerne soprattutto i temi seguenti: prodotti alimentari, alimentazione e salute; ambiente e salute; agricoltura sostenibile, suolo e risorse idriche.

2.3. *Altre iniziative comunitarie che possono contribuire all'uso sostenibile dei pesticidi*

La Commissione ha già preso in esame o ha attualmente in preparazione varie nuove iniziative o revisioni della legislazione in altri settori che potrebbero contribuire direttamente o indirettamente a un uso più sostenibile dei prodotti fitosanitari.

Nel quadro del Sesto programma di azione per l'ambiente, la Commissione ha adottato una comunicazione sulla protezione del suolo⁴⁹, nella quale la contaminazione è individuata come una minaccia al suolo. Per quanto l'uso dei prodotti fitosanitari possa contribuire alla contaminazione, le misure per ridurre l'uso (in particolare degli erbicidi) potrebbero incrementare la necessità di controllare meccanicamente le piante infestanti, che a sua volta potrebbe tradursi in un aumento del potenziale di erosione (individuata anch'essa come una minaccia al suolo) e del consumo di energia fossile in agricoltura. Risulta evidente la necessità di uno stretto coordinamento delle due strategie tematiche.

La Commissione sta inoltre mettendo a punto una strategia comunitaria per l'ambiente e la salute, che mira a contenere a un livello accettabile l'esposizione degli esseri umani alle minacce ambientali, in particolare le sostanze chimiche pericolose di qualsiasi provenienza. Sarà conferita un'attenzione particolare ai gruppi demografici più vulnerabili, come i bambini, e allo sviluppo di programmi di controllo appropriati. I consumatori vengono in contatto con i prodotti fitosanitari principalmente attraverso l'alimentazione, in particolare i residui

⁴⁶ Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio - Dichiarazione della Commissione. GU L 106 del 17.4.2001, pag. 1.

⁴⁷ GU L 117 dell'8.5.1990, pag. 15. La direttiva è abrogata dalla direttiva 2001/18/CE a decorrere dal 17.10.2002. La prima riunione del gruppo di lavoro si è svolta il 4 dicembre 2001.

⁴⁸ COM(2002) 27 def.

⁴⁹ COM(2000) 179 def.

contenuti negli alimenti e nell'acqua. La strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi dovrà tenere pienamente conto delle esigenze e delle azioni individuate nella strategia per l'ambiente e la salute e dei nuovi dati scientifici.

La Commissione sta inoltre elaborando tutti i provvedimenti necessari per una revisione radicale della politica comunitaria generale in materia di sostanze chimiche⁵⁰. Poiché la maggior parte dei pesticidi rientra tra le sostanze chimiche, è chiaro che le disposizioni e i criteri (ad esempio per quanto riguarda la persistenza) previsti dalla nuova politica avranno un'incidenza diretta sull'uso dei prodotti fitosanitari. Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno caldeggiato a più riprese la più completa coerenza tra la politica comunitaria sulle sostanze chimiche in generale e la politica sui pesticidi.

Nel gennaio 2002 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale⁵¹. La proposta, ora all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio, concerne l'introduzione di un regime di responsabilità ambientale per la prevenzione dei danni ambientali e il loro risanamento e riguarda l'inquinamento delle acque, il danno alla biodiversità e la contaminazione del terreno, nonché attività quali la fabbricazione, l'uso, lo stoccaggio, il trasporto o l'immissione nell'ambiente di prodotti fitosanitari.

2.4. Iniziative nazionali che contribuiscono a ridurre i rischi legati ai prodotti fitosanitari

Uno studio sulla futura politica dell'UE in materia di prodotti fitosanitari⁵² condotto in sei Stati membri su iniziativa della Commissione ha individuato tra le maggiori preoccupazioni concernenti l'uso dei prodotti fitosanitari negli Stati membri i dieci fattori seguenti:

contaminazione delle risorse idriche destinate al consumo umano;

possibili effetti negativi sull'ecologia, ad esempio sulle specie non bersaglio;

rischi alimentari per i consumatori dovuti ai residui;

effetti dell'esposizione ai residui contenuti nelle acque, nel suolo e nell'atmosfera;

contaminazione delle acque superficiali o dell'ambiente marino;

rischi per gli utilizzatori di sostanze chimiche agricole;

uso scorretto dei prodotti fitosanitari dovuto a scarsa conoscenza da parte degli utilizzatori;

specifiche preoccupazioni per gli effetti negativi su un elemento dell'ecosistema;

dipendenza dell'agricoltura dalle sostanze chimiche per il controllo dei parassiti;

uso frequente e massiccio dei prodotti fitosanitari.

Queste preoccupazioni hanno dato vita a una serie di iniziative nazionali, tra cui le più frequenti sono le seguenti:

⁵⁰ I lavori preparatori sono stati realizzati nel Libro bianco, "Strategia per una politica futura in materia di sostanze chimiche" (COM(2001) 88 def.).

⁵¹ COM(2002) 17 def.

⁵² Cfr. nota 17.

protezione dei corsi d'acqua, specialmente nelle zone sensibili, attraverso il controllo e il divieto di usare taluni prodotti nei bacini idrografici;

programmi di formazione e di istruzione per chi applica e usa prodotti fitosanitari;

piani nazionali di riduzione dell'uso (sviluppati e applicati in Svezia, Danimarca, Finlandia e Paesi Bassi);

controlli tecnici e certificazione delle attrezzature per l'applicazione messi in atto in numerosi Stati membri con risultati incoraggianti;

impegno per un potenziamento delle tecniche IPM, di previsione delle infestazioni e dei metodi di controllo biologico;

divieto di irrorazione aerea per la protezione mirata di specie e habitat sensibili e tutela delle risorse idriche in generale;

raccolta obbligatoria o volontaria degli imballaggi e dei prodotti inutilizzati per uno smaltimento in condizioni di sicurezza.

Numerosi Stati membri (ad esempio Svezia, Danimarca e Belgio) hanno introdotto imposte sui prodotti fitosanitari per contribuire a razionalizzarne l'uso. In Svezia è stato stabilito un prelievo di importo fisso per ogni chilogrammo di ingrediente attivo, a prescindere dal tipo di prodotto fitosanitario usato. In Danimarca sono stati stabiliti tassi fissi per tutti gli insetticidi (37% del prezzo al pubblico), i fungicidi, gli erbicidi e i regolatori della crescita (25%) e gli agenti microbiologici (3%). In entrambi i paesi⁵³, l'uso dei pesticidi ha subito un calo, inferiore tuttavia alle previsioni, e non è stato possibile mettere in relazione la diminuzione all'imposta o ad altre misure adottate nel quadro dei piani per la riduzione dei pesticidi istituiti in quei paesi nel medesimo periodo⁵⁴.

Alcuni Stati membri hanno elaborato strategie per promuovere l'agricoltura biologica. Inoltre, nell'ambito dei codici di buone pratiche agricole verificabili, previsti dai programmi di sviluppo rurale istituiti a norma del regolamento (CE) n. 1257/1999, alcuni Stati membri hanno trattato aspetti quali l'uso sicuro e le buone pratiche riguardo ai pesticidi. In alcuni di essi, gruppi di produttori e rivenditori di generi alimentari stanno mettendo a punto sistemi contabili sull'uso di prodotti fitosanitari.

2.5. Strumenti di controllo dei progressi compiuti: statistiche e indicatori relativi all'uso di prodotti fitosanitari

Ogni anno nella maggior parte degli Stati membri sono raccolti dati statistici sulle vendite di prodotti fitosanitari, suddivise in quattro gruppi (erbicidi, fungicidi, insetticidi e altri pesticidi) ed espresse in tonnellate di ingrediente attivo, che vengono trasmessi a Eurostat (cfr. figura 1). Si dispone di dati sul periodo 1990-1999, ma con lacune per alcuni anni e per alcuni Stati membri. Da questi è stato ricavato il consumo di pesticidi espresso in chilogrammi di ingrediente attivo per ettaro di terreno coltivato, ma anche in questo caso si

⁵³ Inizialmente il sistema belga prevedeva l'esenzione dal prelievo per tutti gli usi di tipo agricolo.

⁵⁴ Un'analisi circostanziata di entrambi i regimi viene presentata in uno studio finanziato dalla Commissione sulle ripercussioni economiche e ambientali dell'uso di tasse e oneri ambientali nell'UE e nei suoi Stati membri, disponibile all'indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm.

riscontrano le medesime lacune. Inoltre, in alcuni Stati membri, le cifre sulle vendite comprendono anche i dati concernenti le vendite per uso non agricolo.

Purtroppo sono pochi gli Stati membri che raccolgono sistematicamente dati statistici sulle quantità dei singoli ingredienti attivi usati nelle aziende agricole. Per questo motivo la Commissione ha esortato gli Stati membri a istituire sistemi specifici di raccolta dei dati sull'uso di prodotti fitosanitari e la direzione generale Agricoltura ha concesso, mediante Eurostat, finanziamenti agli Stati membri che intendono realizzare studi pilota in questo settore⁵⁵. Per ora, le sole informazioni dettagliate disponibili provengono dall'industria del settore e sono state raccolte mediante Eurostat⁵⁶. Per gli ingredienti attivi, parte dei dati sono riservati e devono essere trattati conformemente al disposto del regolamento (CEE) n. 1588/90 del Consiglio sulla riservatezza⁵⁷.

La valutazione delle statistiche mostra come i consumi più alti in assoluto si abbiano nei paesi con le maggiori superfici coltivate (Francia, Italia, Spagna e Germania). In termini di quantità di pesticidi usati per ettaro, si riscontra un largo uso in Italia, Francia, Paesi Bassi e Belgio, che riflette il tipo di agricoltura intensiva praticata in questi paesi e/o le particolari caratteristiche delle colture che necessitano di trattamenti più intensivi rispetto ad altre (ad esempio frutta e uva). Non esistono attualmente controlli ambientali armonizzati sui prodotti fitosanitari in tutti gli Stati membri. Esistono alcuni dati concernenti alcuni Stati membri, ad esempio relativamente alla contaminazione delle acque, ma né il suolo adibito ad uso agricolo né il suolo forestale sono soggetti a controlli regolari o armonizzati nell'insieme della Comunità.

I Consigli europei di Cardiff e di Vienna hanno sottolineato l'importanza di sviluppare indicatori ambientali per valutare i progressi registrati per integrare la dimensione ambientale in altre politiche, compresa la politica agricola. La comunicazione "Indicatori per l'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune"⁵⁸ affronta la questione degli indicatori agroambientali individuando un nucleo centrale di indicatori e di settori che necessitano di indicatori più definiti, numerosi dei quali riguardano i rischi posti dai prodotti fitosanitari all'ambiente. I più importanti sono:

- il consumo di pesticidi: tuttavia, i rischi posti dai pesticidi variano sensibilmente a seconda delle caratteristiche specifiche degli ingredienti attivi (ovvero tossicità, persistenza) e dei modelli d'uso (ossia, volumi applicati, periodo e metodo d'applicazione, tipo di coltura trattata, tipo di suolo). Si possono contemplare due indicatori complementari: 1) indice dell'uso di pesticidi, ponderato per tener conto di diversi tipi di tossicità e modelli d'uso; 2) uso dei pesticidi, classificato in base alle caratteristiche intrinseche, ad esempio tossicità per le specie non bersaglio, effetti di lungo periodo, persistenza nell'ambiente, ecc.;

⁵⁵ Sostegno fornito dal Piano d'azione tecnica per il miglioramento delle statistiche agricole (TAPAS), programmi 1999 e 2000.

⁵⁶ I membri dell'Associazione europea per la tutela delle colture (*European Crop Protection Association - ECPA*) si sono impegnati a fornire a Eurostat i dati raccolti per gli anni dal 1992 al 1996 sull'uso dei pesticidi (ingredienti attivi), suddivisi per gruppi di colture nell'UE. I dati 1992-1996 sono stati pubblicati nel rispetto della riservatezza dei dati riguardanti i volumi e gli usi dei singoli ingredienti, fornendo nondimeno informazioni utili. Dati analoghi relativi all'uso nel periodo 1997-1999 sono in corso di elaborazione e verranno pubblicati entro l'estate del 2002.

⁵⁷ Regolamento (EURATOM, CEE) n. 1588/90 del Consiglio, dell'11 giugno 1990, relativo alla trasmissione all'Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto. GU L 151 del 15.6.1990, pag. 1.

⁵⁸ COM(2000) 20 def.

- contaminazione del suolo: grado di accumulo dei residui di pesticidi o di metaboliti nel suolo;
- contaminazione delle acque: evoluzione delle concentrazioni di pesticidi nelle acque sotterranee e superficiali.

Una seconda comunicazione ha individuato i requisiti statistici per l'elaborazione di tali indicatori⁵⁹.

Numerosi indicatori sono stati giudicati (parzialmente) utili per valutare la "sostenibilità" della tutela delle colture negli Stati membri. Negli Stati dotati di piani nazionali di contenimento dell'"uso", i dati sulle vendite (espressi in chilogrammi/ettaro) sono stati l'indicatore principale. Questo indicatore non è stato accettato da altri Stati membri, non essendo direttamente connesso a una riduzione dei "rischi", in quanto il calo delle vendite potrebbe essere dovuto al maggiore uso di sostanze più attive e, quindi, più rischiose. La frequenza di applicazione è considerata un indicatore generale più affidabile (principalmente dalle ONG e dagli Stati membri dell'Europa settentrionale).

L'OCSE ha recentemente avviato lavori specifici su indicatori di riduzione dei rischi che si basano sulle caratteristiche intrinseche dei singoli prodotti fitosanitari, al fine di fornire agli utilizzatori e ai responsabili politici uno strumento per valutare le tendenze nei rischi ambientali legati all'uso dei prodotti fitosanitari. Essi non sono intesi a fornire una misurazione assoluta dei rischi associati ai singoli prodotti fitosanitari e ai loro effetti in base a determinate modalità d'uso. Finora i lavori si sono concentrati principalmente sugli indicatori di rischio per gli ambienti acquatici, con il completamento nel 2001 di un progetto pilota cui hanno partecipato sei paesi membri dell'OCSE e che ha sperimentato tre indicatori elaborati in un progetto precedente nonché vari indicatori nazionali. Sarà pubblicato un rapporto tecnico in merito. All'inizio del 2002 il Segretariato dell'OCSE ha creato uno speciale sito web dedicato agli indicatori di rischio per i pesticidi, che fornisce tutta la documentazione dei progetti e contiene *link* ad altri siti affini. Recentemente è stato avviato un progetto sugli indicatori per l'ambiente terrestre.

L'Ufficio alimentare e veterinario della Commissione europea svolge verifiche e controlli negli Stati membri e redige conclusioni e raccomandazioni circa i controlli dei residui di pesticidi negli alimenti e l'applicazione dell'articolo 17 della direttiva 91/414/CEE e della direttiva 96/23/CE⁶⁰. Esso raccoglie inoltre i dati forniti dagli Stati membri sul monitoraggio dei residui di pesticidi su scala nazionale e comunitaria⁶¹. Sono stati altresì elaborati programmi nazionali di controllo dei residui di pesticidi (compresi i prodotti ortofrutticoli, i cereali e gli alimenti di origine animale).

Se portate avanti in modo ben coordinato, tali iniziative dovrebbero contribuire a fornire un quadro più completo della situazione, in particolare se saranno integrate dai dati sui controlli effettivi della situazione negli Stati membri, come ad esempio:

⁵⁹ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo - Informazioni statistiche necessarie per gli indicatori per il monitoraggio dell'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune. COM(2001) 144 def. del 20.3.2001.

⁶⁰ Direttiva 96/23/CE del Consiglio, del 29 aprile 1996, concernente le misure di controllo su talune sostanze e sui loro residui negli animali vivi e nei loro prodotti. GU L 125 del 23.5.1996, pag. 1.

⁶¹ *Annual EU-wide Pesticide Residues Monitoring Reports* (Relazioni annuali su scala comunitaria sui controlli dei residui di pesticidi). Ad oggi ne sono disponibili cinque, relative agli anni dal 1996 al 2000.

- percentuale di seminativo o di aziende che utilizzano tecniche di lotta biologica integrata e/o che non fanno uso di pesticidi in agricoltura;
- percentuale di uso dei sistemi di previsione delle infestazioni parassitarie;
- quantità di imballaggi vuoti raccolti rispetto alla quantità venduta (numero di imballaggi);
- rilevamento dei residui, conformità agli MRL;
- rilevamento della contaminazione del suolo da pesticidi;
- rilevamento della qualità delle acque, conformità ai limiti per la protezione delle acque sotterranee e/o superficiali;
- numero di persone colpite dagli effetti dei pesticidi (dati generalmente non disponibili);
- efficienza delle attrezzature di irrorazione e conformità alle relative norme.

3. Valutazione della situazione attuale

La precedente panoramica della situazione attuale riguardo la riduzione dei rischi dovuti all'uso dei prodotti fitosanitari mostra i risultati positivi già visibili dell'impiego nazionale e comunitario. Le iniziative adottate finora hanno prodotto risultati incoraggianti, ma in generale mancano di organicità e sono ben lontano dal livello di applicazione richiesto per ridurre i rischi connessi ai prodotti fitosanitari.

È possibile migliorare gli strumenti esistenti, soprattutto certi aspetti come possibili effetti sinergici o cumulativi dei prodotti fitosanitari, rischi a lungo termine per l'ambiente marino, incentivi per la sostituzione e un effettivo passaggio dall'uso di sostanze attive più pericolose ad alternative più sicure, migliori disposizioni in materia di applicazione e controlli della distribuzione o della vendita dei prodotti fitosanitari, sensibilizzazione degli utilizzatori e prescrizioni tecniche per l'uso delle attrezzature.

La piena attuazione degli strumenti legislativi esistenti in modo coordinato e armonizzato, compreso l'uso dei poteri già conferiti agli Stati membri dalla PAC, potrebbe concorrere significativamente alla diminuzione dei rischi associati all'uso dei prodotti fitosanitari.

Occorreranno tuttavia nuove iniziative, come quelle descritte al capitolo VI, per una costante ed elevata sensibilizzazione degli utilizzatori e per mantenere la motivazione a ridurre ulteriormente i rischi associati all'uso dei prodotti fitosanitari in tutta la Comunità.

IV. IMPLICAZIONI PER I PAESI CANDIDATI

Dati i tempi previsti nel Sesto programma di azione per l'ambiente (2002-2011), qualsiasi sviluppo in materia di pesticidi dovrà tener conto delle implicazioni di ogni allargamento della Comunità europea. L'allargamento avrà significative conseguenze per i paesi candidati, che dovranno conformarsi alle politiche in atto al momento dell'adesione. Da ora essi dovranno partecipare al processo mediante consultazioni dirette, in quanto protagonisti interessati dagli aspetti internazionali della strategia tematica.

Un criterio importante sarà costituito dal miglioramento nella gestione delle sostanze chimiche e dei pesticidi nei paesi candidati, compreso lo smaltimento dei depositi di pesticidi

obsoleti, che ammontano a parecchie centinaia di migliaia di tonnellate⁶² e che dovranno essere smaltiti conformemente agli sviluppi futuri della politica sui rifiuti.

Vari governi dei paesi candidati necessitano di un sostegno a livello tecnico, finanziario e logistico per affrontare il problema; la soluzione migliore è rappresentata da piani d'azione nazionali sistematici durante la fase di preadesione che riceveranno un sostegno specifico. Tali piani dovranno comprendere strategie per la creazione di:

- inventari delle giacenze di pesticidi obsoleti su scala nazionale;
- adeguati metodi di trattamento/smaltimento;
- strategie per prevenire l'accumulo di nuove giacenze.

Molte organizzazioni internazionali si occupano già di questo problema, come del resto l'industria del settore e le ONG. Alcuni Stati membri forniscono inoltre un sostegno diretto ai progetti in corso. È importante che vi sia cooperazione tra tutti questi donatori, nonché una cooperazione regionale tra i paesi interessati.

Il regolamento (CE) n. 1268/1999 del Consiglio relativo al sostegno comunitario per misure di preadesione a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale da attuare nei paesi candidati dell'Europa centrale e orientale nel periodo precedente all'adesione (SAPARD)⁶³ istituisce il quadro per il sostegno comunitario a un'agricoltura e a uno sviluppo rurale sostenibili. Esso prevede il lancio di misure agroambientali mediante progetti pilota. Le misure devono essere programmate al livello geografico più appropriato. Il contributo finanziario comunitario per la maggior parte delle misure è pari al 75% della spesa pubblica sovvenzionabile. Da notare anche che per i dieci paesi SAPARD, i beneficiari devono rispettare norme ambientali equivalenti a quelle stabilite nella legislazione comunitaria e che gli investimenti devono essere conformi ai requisiti comunitari. Questi obblighi sono un tratto importante del programma SAPARD nel quadro dell'attuazione dell'*acquis* comunitario.

In numerose zone rurali dei paesi candidati, l'intensità della produzione agricola e l'uso di pesticidi sono molto bassi e non dovrebbero avere effetti significativi sull'ambiente. Tuttavia, l'ulteriore sviluppo e la creazione di meccanismi agroambientali in alcune zone rurali dei paesi candidati è un compito importante per ridurre l'impatto ambientale e sanitario dei pesticidi. Saranno inoltre importanti anche le attività di ricerca e sviluppo a sostegno delle tecniche di lotta biologica integrata e della produzione biologica.

V. ASPETTI INTERNAZIONALI E COOPERAZIONE REGIONALE

Ogni azione comunitaria riguardante i pesticidi deve tener conto dei lavori internazionali in materia. Viceversa, essendo uno dei più importanti protagonisti nelle istanze internazionali, la Comunità può influenzare significativamente le politiche internazionali conformemente ai suoi obiettivi. Il Forum intergovernativo sulla sicurezza chimica⁶⁴, responsabile

⁶² Dato riportato dal Centro ceco di ricerche in chimica ambientale ed ecotossicologia al VI Forum internazionale sull'esaclorocicloesano (HCH) e i pesticidi, tenutosi a Poznań (Polonia) dal 20 al 22 marzo 2001. La relazione integrale è disponibile al sito: <http://www.recetox.muni.cz/PBTs/content.htm>.

⁶³ GU L 161 del 26.6.1999, pag. 87.

⁶⁴ <http://www.who.int/ifcs/>, in particolare la Dichiarazione di Bahia adottata al III Forum intergovernativo sulla sicurezza chimica nell'ottobre 2000.

dell'attuazione del "capitolo chimico" di Agenda 21, prevede nel suo programma diverse attività e alcune finalità operative chiave che toccano direttamente i pesticidi, tra cui costituzione di capacità, scambio di informazioni, creazione di reti, riduzione del rischio, commerci illeciti ecc.

Gli *inquinanti organici persistenti* (**Persistent Organic Pollutants - POP**) sono sostanze chimiche organiche bioaccumulative facilmente trasportate e depositate su lunghe distanze. Nel maggio 2001 più di 90 paesi hanno firmato a Stoccolma una convenzione internazionale con cui si impegnano a eliminare, nel limite del possibile, le emissioni e lo scarico di 12 inquinanti organici persistenti specifici, tra cui nove pesticidi, e a individuarne altri. La Comunità e gli Stati membri sono tra i firmatari della convenzione e in quanto tali dovranno adottare i provvedimenti necessari per attuare la convenzione, che prevede anche il divieto di produzione⁶⁵. Desti particolare preoccupazione in questo contesto il DDT, uno dei pesticidi inseriti nella Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti (POP), ma ancora ampiamente usato nei paesi in via di sviluppo nella lotta alla malaria. La convenzione ne autorizza l'uso in caso di richiesta di deroga da parte dei paesi interessati.

Un obiettivo centrale di numerose convenzioni per la tutela dell'ambiente marino (le convenzioni **OSPAR**, di **Helsinki** e di **Barcellona**⁶⁶) è mettere fine agli scarichi, alle emissioni e alla fuoriuscita di sostanze pericolose entro il 2020. La pericolosità delle sostanze viene definita in base a criteri di persistenza, tossicità e potenziale di bioaccumulo (PBT). Nella Convenzione OSPAR, tra le sostanze chimiche che necessitano di un'azione prioritaria e quelle potenzialmente problematiche vi sono numerosi pesticidi.

Molti paesi in via di sviluppo e Nuovi Stati Indipendenti (NSI) non dispongono di una legislazione o di infrastrutture adeguate per garantire un uso sicuro delle sostanze chimiche. Di questo problema si occupa la Convenzione di Rotterdam sulla *procedura di assenso preliminare in conoscenza di causa (PIC)* per taluni prodotti chimici pericolosi e pesticidi nel commercio internazionale, adottata nel 1998, che sarà attuata nella Comunità mediante modifiche al regolamento (CEE) n. 2455/92. Tra le altre disposizioni, la convenzione obbliga gli esportatori di sostanze chimiche dell'elenco PIC a ottenere il consenso del paese di destinazione prima della consegna e a garantire un'adeguata etichettatura delle sostanze esportate, istituendo inoltre un sistema di scambio di informazioni sui rischi chimici. La convenzione dà anche la possibilità ai paesi in via di sviluppo di proporre l'elenco di diverse formulazioni di pesticidi pericolose, all'origine di problemi in condizioni particolari d'uso nei paesi in via di sviluppo. Delle 31 sostanze attualmente iscritte all'elenco PIC, 26 sono pesticidi.

Il *progetto OCSE per la riduzione dei rischi connessi ai pesticidi* è stato avviato nel 1994 per assistere i paesi OCSE in questo senso. Il progetto comporta tre tipi di attività:

- raccolta e pubblicazione di informazioni sulle attività di riduzione dei rischi;
- organizzazione di seminari in cui governi e altri soggetti interessati a ridurre i rischi dei pesticidi possano scambiare informazioni e individuare tematiche da affrontare collettivamente;

⁶⁵ Va notato che l'uso di tutti questi pesticidi è già stato vietato nell'UE.

⁶⁶ Convenzione di Oslo-Parigi per la tutela dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale, Convenzione di Helsinki per la protezione del Mar Baltico, Convenzione di Barcellona per la protezione del Mare Mediterraneo.

- formulazione di indicatori per misurare i progressi compiuti nella riduzione dei rischi.

È importante per la Comunità condividere le esperienze con altri paesi dell'OCSE per ridurre ulteriormente i rischi dei pesticidi, ed in particolare per concordare indicatori armonizzati per monitorare i progressi.

Il *Codex Alimentarius* influenza l'uso dei pesticidi in tutto il mondo, con raccomandazioni sugli MRL riguardo i pesticidi negli alimenti. Il Codex Alimentarius è particolarmente importante nel commercio internazionale di prodotti alimentari e le raccomandazioni che formula sono diventate un punto di riferimento per la valutazione delle misure e delle normative nazionali in campo alimentare in seno all'OMC. Gli MRL del Codex non sono necessariamente i più prudenti e nell'UE aumentano le pressioni per stabilire propri MRL. In mancanza di documentazione giustificativa di questi MRL comunitari, tale scelta potrebbe essere vista dai paesi in via di sviluppo come una forma di protezionismo commerciale, in quanto essi non dispongono necessariamente dei mezzi tecnici per comprovare la conformità dei loro prodotti ai requisiti UE. Gli MRL dell'UE per i pesticidi non autorizzati sono normalmente fissati al livello più basso della determinazione analitica: ciò potrebbe costituire un problema per i paesi in via di sviluppo, dove tali pesticidi potrebbero essere ancora in uso per mancanza di alternative alla loro portata.

Nel novembre 2000 il Consiglio e la Commissione hanno approvato una **Dichiarazione sulla politica di sviluppo**⁶⁷ nella quale l'ambiente si configura come l'elemento che concerne tutti i settori. Come contributo al "processo di Cardiff", la Commissione ha presentato un documento di lavoro nell'aprile 2001⁶⁸ che promuove la ricerca di sinergie tra la protezione ambientale e lo sradicamento della povertà ed evidenzia possibilità di integrare la protezione ambientale nei sei temi prioritari della politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo per realizzare lo sviluppo sostenibile. Vari progetti attinenti all'uso dei pesticidi sono stati e continuano ad essere finanziati da programmi di sviluppo. Essi riguardano la promozione e l'applicazione di tecniche di gestione antiparassitaria integrata, l'eliminazione delle giacenze di pesticidi obsoleti⁶⁹, la lotta biologica ai parassiti e la sicurezza alimentare, lo sviluppo di capacità di gestione dei prodotti chimici/pesticidi⁷⁰, le informazioni sulla definizione di MRL a livello comunitario⁷¹ e altri.

Le politiche della Commissione influiscono e sono a loro volta influenzate da molte altre attività internazionali, come ad esempio quelle relative ai *paesi ACP*, quelle dell'Organizzazione europea e mediterranea per la protezione delle piante (*European and Mediterranean Plant Protection Organisation - EPPO*) o le iniziative FAO (ad esempio il codice di condotta internazionale per la distribuzione e l'uso dei pesticidi), in particolare per quanto riguarda gli MRL e la loro applicazione.

⁶⁷ Documento del Consiglio 13458/00.

⁶⁸ Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Integrating the environment into EC economic and development co-operation", 10 aprile 2001, SEC(2001) 609.

⁶⁹ Migliaia di tonnellate di pesticidi obsoleti sono anche depositate nei paesi in via di sviluppo, soprattutto in Africa. <http://www.fao.org/ag/AGP/AGPP/Pesticid/Disposal/>.

⁷⁰ Mediante l'elaborazione di profili nazionali. <http://www.unitar.org/cwm/nationalprofiles/index.htm>.

⁷¹ *Pesticides Initiative Programme*. <http://www.coleacp.org>.

VI. POSSIBILI ELEMENTI DI UNA STRATEGIA TEMATICA EUROPEA PER L'USO SOSTENIBILE DEI PESTICIDI

Nell'elaborazione della presente comunicazione si è tenuto conto di tutti gli strumenti e le iniziative esistenti a livello comunitario e degli Stati membri, nonché delle numerose ricerche a monte e dei lavori preparatori svolti⁷².

Considerato che:

- molti rischi presentati dall'uso dei pesticidi sono simili in tutti gli Stati membri;
- i rischi hanno una dimensione transfrontaliera, soprattutto a livello dell'inquinamento delle acque e dell'aria;
- molti Stati membri hanno già avviato programmi di riduzione del rischio e tali interventi unilaterali possono esporre gli agricoltori dei diversi Stati membri a condizioni di concorrenza sleale nel mercato interno nonché comportare livelli diversi di protezione della salute e dell'ambiente nella Comunità,

appare innanzitutto necessario armonizzare e attuare pienamente, in modo coordinato, tutte le iniziative e gli strumenti esistenti. Qualsiasi azione comunitaria comporterebbe dei vantaggi diretti, in particolare maggiori possibilità di scambiare esperienze sulla riduzione dei rischi e un contributo al buon funzionamento del mercato interno dei pesticidi e dei prodotti fitosanitari, nonché a una concorrenza leale tra gli utilizzatori dei prodotti fitosanitari, principalmente gli agricoltori, negli Stati membri.

Si dovranno inoltre sviluppare nuovi strumenti e iniziative per trattare i rischi associati all'uso dei prodotti fitosanitari, all'insegna di finalità comuni e concepiti in modo da soddisfare le esigenze a livello internazionale, comunitario, nazionale e locale.

La Commissione intende proporre una strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi, che integrerà la già avviata revisione del quadro normativo del settore, in particolare la direttiva 91/414/CEE.

Scopo della presente comunicazione è consultare tutti gli interessati sulle misure possibili presentate qui di seguito, che sono strutturate secondo i titoli principali della decisione del Consiglio e del Parlamento n. xxxx.

1. Minimizzare i pericoli e i rischi per la salute e l'ambiente legati all'uso dei pesticidi attraverso:

- a. l'istituzione di piani nazionali di riduzione delle minacce, dei rischi e della dipendenza dalle sostanze chimiche per il controllo dei parassiti.

L'esperienza degli Stati membri ha dimostrato l'efficacia dei piani per la riduzione dei rischi o dell'uso di queste sostanze. I programmi devono essere adattati alle condizioni locali. Le diverse regioni dovrebbero specificare le loro esigenze particolari, ad esempio pressione e impatto particolari nei bacini idrografici.

⁷² Per maggiori informazioni si consulti: <http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm>.

Si dovrà incoraggiare la partecipazione di tutte le componenti sociali, in particolare gli agricoltori, i sindacati agricoli, i servizi di divulgazione e le pubbliche autorità, alla progettazione di programmi, obiettivi e calendari specifici. Tali piani potrebbero necessitare di studi preliminari per la valutazione dei diversi scenari e delle relative conseguenze. I risultati dei piani nazionali devono essere riferiti e valutati regolarmente.

La Commissione propone che tutti gli Stati membri istituiscano tali piani entro due anni e riferiscano periodicamente sui risultati. Misure di riduzione per tutte le zone sottoposte al controllo delle autorità pubbliche dovranno costituire parti esemplari di tali piani, che andranno sviluppati in stretto coordinamento o a integrazione di azioni analoghe nel quadro della legislazione comunitaria, come i piani di gestione dei bacini idrografici nell'ambito della direttiva quadro in materia di acque o i piani per lo sviluppo rurale previsti dalla PAC;

- b. la riduzione di particolari rischi, come ad esempio:
 - 1. inquinamento di corsi d'acqua, fossati e bacini idrografici, di tipo sia diffuso che localizzato.

La Commissione si impegna totalmente a promuovere l'attuazione della direttiva quadro sulle acque, che offrirà un elevato grado di protezione dell'ambiente acquatico dall'inquinamento dovuto ai pesticidi. Nel contesto della strategia comune di attuazione⁷³ di tale direttiva, la Commissione propone di introdurre le migliori pratiche nella gestione dei bacini idrografici, quali ad esempio bordure dei campi obbligatorie o accordi specifici tra le società erogatrici dell'acqua e gli agricoltori;

- 2. misure di controllo delle sostanze chimiche in zone ecologicamente sensibili, ad esempio quelle definite nella rete NATURA nell'ambito della direttiva 92/43/CEE, la quale, all'articolo 6, paragrafo 2, richiede misure per evitare il deterioramento degli habitat naturali e il turbamento dell'equilibrio delle specie incoraggiando misure positive come ad esempio l'agricoltura ecologica.

La Commissione propone che gli Stati membri introducano misure per rafforzare la tutela di queste zone attraverso una riduzione dell'uso complessivo di prodotti fitosanitari e la definizione di zone di esclusione;

- 3. irrorazione aerea.

La Commissione propone un divieto generale. Deroghe specifiche potranno essere concesse dalle autorità nazionali degli Stati membri se l'irrorazione aerea presenta netti vantaggi e anche benefici ambientali rispetto ad altri metodi di irrorazione;

- c. il miglioramento della conoscenza dei rischi attraverso:
 - 1. il controllo delle condizioni di salute degli utilizzatori particolarmente a rischio come ad esempio i lavoratori agricoli e i consumatori più sensibili (studi epidemiologici). Gli Stati membri dovrebbero condurre ricerche a lungo termine sulle situazioni ad

⁷³ Per maggiori informazioni si consulti:
<http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/implemenation.html> .

alto rischio (compresa la costituzione di un registro dei pesticidi usati) e pubblicare regolarmente rapporti sui residui presenti nei prodotti alimentari, compresa una valutazione dell'alimentazione globale dei consumatori, con particolare riguardo alle categorie di consumatori più sensibili, quali ad esempio i bambini.

Gli attuali programmi di controllo dei residui vanno potenziati e il loro campo d'applicazione ampliato (a un più ampio spettro di alimenti e mangimi), migliorando il coordinamento tra gli Stati membri (tutti i ministeri e le agenzie interessate), con un maggiore sostegno dell'Ufficio alimentare e veterinario della Commissione. Altre misure potrebbero essere proposte nel quadro della strategia sull'ambiente e la salute per quanto riguarda i programmi di controllo e la condivisione dei dati.

La Commissione propone l'avvio di ricerche epidemiologiche a medio e lungo termine da parte degli Stati membri (compresi eventualmente programmi di ricerca da essa finanziati) sugli utilizzatori dei prodotti fitosanitari a rischio e il varo di ampie indagini e di programmi di monitoraggio dei livelli di residui di pesticidi per i consumatori, con particolare attenzione ai gruppi demografici più a rischio. Le attività nazionali di controllo dovrebbero essere coordinate ai fini di una maggiore efficienza, con un più forte sostegno dell'Ufficio alimentare e veterinario;

2. raccolta di dati sugli incidenti con conseguenze sull'ambiente e sulla salute dei lavoratori e degli utilizzatori privati (archiviazione centralizzata e analisi di incidenti).

La Commissione propone agli Stati membri di creare (ove necessario) nuovi sistemi per la comunicazione delle informazioni o di modificare i sistemi esistenti, che andrebbero successivamente coordinati. È necessario centralizzare le informazioni e procedere a valutazioni globali per l'intera Comunità;

3. raccolta e analisi dei dati economici sull'uso dei prodotti fitosanitari (vantaggi e costi) e sulle alternative.

Cifre affidabili sui costi effettivi dell'uso dei pesticidi (compresi i costi esterni) e dei prodotti alternativi potrebbero contribuire alla valutazione dei benefici rispetto ai metodi di lotta ai parassiti che non ricorrono a sostanze chimiche.

La Commissione propone di sostenere, congiuntamente agli Stati membri, ulteriori indagini su questo punto a livello nazionale e internazionale (ad es. a livello di OCSE);

- d. ulteriore ricerca e sviluppo sui seguenti temi:
 1. metodi meno rischiosi di applicazione e manipolazione dei prodotti fitosanitari come ad esempio:
 - irrorazione di precisione, migliori tecnologie di rivestimento e di imballaggio (nuovi imballaggi biodegradabili e imballaggi che trattengono meno residui una volta svuotati),
 - uso di un abbigliamento protettivo più adatto;
 2. tecniche di lotta biologica integrata nell'ambito della gestione integrata delle colture, come ad esempio sistemi di allarme rapido in caso di infestazioni parassitarie, previsione di malattie, ecc.;

3. migliori sistemi di assicurazione contro le perdite di raccolto onde minimizzare le applicazioni preventive;
4. effetti sinergici e antagonistici potenziali dei prodotti fitosanitari, in particolare nelle combinazioni di sostanze attive più frequentemente usate;
5. quantificazione dell'inquinamento di tipo localizzato e soluzioni pratiche per affrontare i rischi correlati;
6. migliori metodi di valutazione dei rischi cronici e acuti dei residui per neonati e bambini quando si determinano gli MRL per tutelare la loro salute.

La Commissione propone di sostenere o realizzare insieme agli Stati membri attività di ricerca e sviluppo e invita l'industria a contribuirvi.

2. Migliorare i controlli sull'uso e la distribuzione dei pesticidi

- a. relazioni alle autorità nazionali sulla produzione e le quantità di prodotti fitosanitari importati/esportati da parte di produttori e distributori. Le autorità nazionali riferiscono, in forza di disposizioni giuridiche, alla Comunità che predispone (mediante EUROSTAT) una relazione annuale con un'analisi dei dati aggregati. Si dovrà garantire la necessaria tutela dei dati di valore commerciale nell'uso, nella compilazione e nella diffusione degli stessi, che dovranno essere il più circostanziati possibile e contribuire anche a dare un efficiente seguito alla Convenzione di Rotterdam (PIC);
- b. potenziamento dei lavori in corso sulla raccolta dei dati relativi all'uso (quantità di prodotti fitosanitari applicati suddivisi per coltura, prodotto, area, periodo d'applicazione ecc.). Il mantenimento di registri sull'irrorazione e sulle condizioni in cui si svolge il trattamento, i tipi e le quantità di pesticidi usati potrebbe contribuire a sensibilizzare maggiormente gli utilizzatori e si controllerebbero meglio le modalità effettive di uso. Ciò contribuirebbe a una migliore individuazione dei rischi inaccettabili;
- c. rafforzamento coordinato del sistema fondato sull'articolo 17 della direttiva 91/414/CEE (ispezioni/controllo degli usi e della distribuzione dei prodotti fitosanitari da parte di grossisti, dettaglianti e agricoltori);
- d. istituzione di un sistema di raccolta periodica e sicura, eventuale recupero e infine distruzione controllata degli imballaggi dei prodotti fitosanitari e dei prodotti inutilizzati;
- e. istituzione di un sistema di ispezioni tecniche periodiche delle attrezzature di applicazione⁷⁴;
- f. creazione di un sistema obbligatorio di istruzione, sensibilizzazione, formazione e certificazione per tutti gli utilizzatori dei prodotti fitosanitari (agricoltori, autorità locali, lavoratori, distributori, commercianti e servizi di divulgazione). La formazione dovrebbe insistere sull'uso in condizioni di sicurezza, sia per quanto

⁷⁴ Già applicato in numerosi Stati membri: l'esperienza dimostra la maggiore efficienza dei sistemi di tipo obbligatorio rispetto a quelli di tipo volontario.

riguarda la salute umana che gli aspetti ambientali. Ciò contribuirebbe inoltre alla libera circolazione dei lavoratori introducendo requisiti di formazione comuni e reciprocamente riconosciuti. Andrebbero inoltre sviluppati orientamenti sulle migliori pratiche relative agli aspetti essenziali della formazione, eventualmente nel quadro dei programmi di formazione previsti dall'articolo 9 del capo III del regolamento (CE) n. 1257/99 del Consiglio.

Per tutti questi punti, la Commissione proporrà requisiti obbligatori in materia entro due anni dall'adozione della strategia tematica. Il rispetto di tali requisiti dovrà essere assicurato mediante adeguate misure di sorveglianza. Se del caso, il sostegno agli agricoltori nel quadro della PAC andrà subordinato all'ottemperanza alle misure stabilite.

3. Ridurre i livelli di sostanze attive nocive sostituendo le più pericolose con alternative più sicure (anche di tipo non chimico)

Questo obiettivo sarà conseguito principalmente attraverso una più rapida attuazione della direttiva 91/414/CEE e le sue modifiche nel prossimo futuro. I lavori preparatori sono già stati avviati.

In pratica ciò comporta la valutazione sistematica della possibilità di sostituire⁷⁵ una determinata sostanza attiva, per la quale permangono riserve, con un'altra sostanza (sulla base dell'inventario delle sostanze attive, nei casi in cui esista un'alternativa per uno scopo specifico) oppure con un'alternativa non a base di pesticidi. La relazione decennale sulla valutazione della direttiva 91/414/CEE raccomanda di esaminare la possibilità di introdurre questo principio a livello comunitario; tale raccomandazione è stata sottolineata dal Consiglio e dal Parlamento europeo nelle loro conclusioni su detta relazione.

La Commissione propone di modificare la direttiva 91/414/CEE per includere tra le altre modifiche il principio di sostituzione. Essa ne studierà la fattibilità e le possibili metodologie d'applicazione pratica. I relatori degli Stati membri dovrebbero poi procedere a valutazioni comparative nelle condizioni più appropriate (da definirsi) alla valutazione delle sostanze attive, tenendo in debito conto gli eventuali problemi di resistenza. La revisione della direttiva terrà anche conto di numerose altre questioni affrontate nelle conclusioni del Consiglio e nel parere del Parlamento europeo sulla relazione decennale di valutazione della direttiva 91/414/CEE⁷⁶.

4. Promuovere l'uso di coltivazioni con apporto basso o nullo di pesticidi, tra l'altro sensibilizzando gli utilizzatori, incentivando l'uso dei codici di buone pratiche e la presa in esame della possibile applicazione di strumenti finanziari

- a. Promozione e sviluppo di alternative ai controlli chimici mediante la lotta biologica integrata (tecniche IPM), l'agricoltura biologica, la lotta biologica per usi specifici, ad esempio nelle coltivazioni in serra e l'esame dell'opportunità di ricorrere alla tecnologia di modificazione genetica quando la sua applicazione è considerata sicura per la salute e l'ambiente

⁷⁵ Questo concetto è già contenuto nella direttiva sui biocidi (98/8/CE).

⁷⁶ Cfr. nota 31.

Promuovere le buone pratiche, sviluppando ulteriormente i codici di buone pratiche agricole che integrino i concetti di lotta biologica integrata.

Incentivare ulteriormente lo stanziamento di fondi da parte degli Stati membri e l'adozione di misure per lo sviluppo rurale da parte degli agricoltori, in particolare iniziative agroambientali per la promozione dell'agricoltura a basso apporto di pesticidi, al di là della buona pratica agricola (metodi di produzione biologici, gestione integrata delle colture e misure specifiche per ridurre l'uso dei pesticidi), ma anche in materia di formazione e altre misure pertinenti.

- b. Imposizione di sanzioni agli utilizzatori mediante riduzione o revoca delle sovvenzioni in regimi di sostegno

Gli Stati membri dovrebbero servirsi con più rigore della possibilità di applicare sanzioni, sotto forma di revoca o riduzione dei sussidi previsti dal regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio, in caso di mancato rispetto dei requisiti ambientali giudicati opportuni per la situazione dei terreni agricoli usati o per il prodotto interessato. Tali requisiti andrebbero definiti laddove non esistono ancora.

Per le lettere a) e b), la Commissione propone di attuare più rigorosamente le disposizioni attuali e di sfruttarne pienamente le possibilità. La prossima relazione sul regolamento (CE) n. 1259/1999 rivelerà quanto gli Stati membri hanno fatto in materia di requisiti per la tutela ambientale e indicherà l'eventuale necessità di altre iniziative per rafforzarne l'attuazione. La Commissione inserirà le tematiche legate ai pesticidi nel dibattito sulla futura evoluzione delle buone pratiche agricole intese come strumento di applicazione delle politiche.

- c. Prelievi fiscali speciali sui prodotti fitosanitari

Alcuni Stati membri hanno già introdotto prelievi specifici, altri invece stanno progettando di farlo. L'introduzione di tasse ambientali contribuirebbe a sensibilizzare al deterioramento causato da un uso troppo intensivo dei prodotti fitosanitari e ridurrebbe ulteriormente la dipendenza dell'agricoltura moderna dai prodotti chimici. I prelievi aumenterebbero inoltre la concorrenzialità dei metodi non chimici e potrebbero apportare finanziamenti aggiuntivi, necessari per coprire i costi esterni indotti dai prodotti fitosanitari, le attività di ricerca e sviluppo sulle alternative più sostenibili e una maggiore tutela delle zone sensibili e di categorie della popolazione.

La Commissione ha effettuato uno studio sui vantaggi, gli svantaggi e la fattibilità di un quadro normativo su scala europea per i prelievi sui pesticidi⁷⁷.

Lo studio è giunto alla conclusione che il 'prelievo ideale' dovrebbe rispettare i seguenti criteri:

- operare un'efficace distinzione tra i diversi pesticidi (ossia il prelievo dovrebbe essere proporzionale al potenziale danno ambientale);
- essere fissato al giusto livello (ossia corrispondere ai costi esterni marginali);

⁷⁷

Relazione conclusiva a cura dell'EIM/Haskoning, Zoetermeer, luglio 1999.

- disporre di un efficiente sistema di riscossione e di un efficace sistema di rimborso;
- essere a prova di frode;
- fornire incentivi permanenti agli agricoltori.

Stando allo studio, i primi due criteri si scontrano con due ostacoli di rilievo: la carenza di informazioni sugli effetti ambientali negativi (a lungo termine) dei pesticidi e l'estrema difficoltà di sommare i vari effetti in un unico obiettivo (vale a dire, effetti sull'ambiente acquatico rispetto agli effetti sull'ambiente terrestre). È inoltre pressoché impossibile tradurre in cifre esatte gli effetti esterni (e quantificarne i costi). Nell'ambito dello studio, non è stato possibile proporre una soluzione per un quadro normativo su scala comunitaria per i prelievi sui pesticidi.

Nondimeno, l'esperienza di due casi concreti di applicazione di prelievi (in Danimarca e Svezia) sembra indicare che essi hanno prodotto un certo impatto, anche se più limitato del previsto. La domanda di fitofarmaci ha effettivamente subito una contrazione, a dimostrazione di una certa elasticità a livello di prezzi, ma non è risultato chiaro se questo fenomeno fosse attribuibile alla misura fiscale in sé o fosse dovuto a una serie di "misure di accompagnamento" adottate in contemporanea. Un aspetto importante è invece il ruolo dei prelievi nella maggiorazione delle entrate. I fondi così raccolti sono stati impiegati (almeno in parte) per finanziare programmi di sostegno (ad esempio servizi di consulenza) volti a ottimizzare l'uso dei pesticidi. In entrambi i paesi inoltre l'agricoltura biologica ha registrato un significativo sviluppo.

Alla luce dell'attuale esperienza la Commissione non propone in questa fase di sviluppare un regime comunitario vero e proprio di prelievi sui prodotti fitosanitari, che rispecchierebbe gli effetti esterni marginali reali. Bisognerà prima condurre ricerche sui costi e i vantaggi complessivi (comprese le esternalità) dell'uso dei fitofarmaci e dei metodi alternativi. Secondo la Commissione, in caso di introduzione di tali prelievi, gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati ad applicare una modulazione fiscale tenendo conto dei principi generali del trattato CE e della loro situazione ambientale specifica. La tassazione dovrebbe fornire un incentivo sufficiente per gli utilizzatori ad usare pesticidi meno nocivi per l'ambiente, nel contesto specifico dello Stato membro interessato, onde internalizzare almeno in parte gli effetti esterni dell'uso di tali prodotti, contribuendo inoltre a finanziare una serie di misure nell'ambito dei piani nazionali di riduzione dei rischi nonché le attività di ricerca e sviluppo proposte precedentemente nel testo.

d. Armonizzazione dell'imposta sul valore aggiunto sui prodotti fitosanitari

L'attuale situazione dell'IVA sui prodotti fitosanitari, che varia tra il 3 e il 25%, crea situazioni molto disomogenee per gli agricoltori degli Stati membri. L'attuale legislazione comunitaria consente a questi ultimi di applicare ai prodotti fitosanitari un'aliquota IVA ridotta. Ciò provoca distorsioni del mercato interno e può dar luogo a importazioni illecite, con maggiori incertezze circa le possibili conseguenze negative per la salute e l'ambiente derivanti dall'uso di prodotti fitosanitari importati illegalmente, come per esempio il maggior rischio che rappresenta un'etichetta redatta in una lingua sconosciuta all'utilizzatore.

Per garantire il buon funzionamento del mercato interno bisognerebbe ravvicinare le aliquote dell'IVA in tutti gli Stati membri. La Commissione sta preparando una revisione della legislazione IVA che terrà conto di questo obiettivo di armonizzazione e proporrà di applicare l'aliquota IVA normale (minimo 15%), escludendo quindi tutti i prodotti fitosanitari dai prodotti agricoli esentati, a causa della loro nocività per l'ambiente.

La Commissione propone che l'armonizzazione dell'IVA al normale tasso comunitario sia considerata la prima e necessaria tappa per rispettare i requisiti del mercato unico e ridurre il rischio di importazioni illecite.

5. Un sistema trasparente di relazioni e di monitoraggio dei progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi della strategia, compresa l'elaborazione di indicatori adeguati

a. Relazioni regolari sui risultati dei programmi nazionali di riduzione dei rischi

Una volta istituiti, i programmi nazionali di riduzione dei rischi legati ai prodotti fitosanitari andranno assoggettati a controlli specifici da parte degli Stati membri. I risultati dei controlli dovranno essere riferiti alla Commissione.

b. Elaborazione di opportuni indicatori per il controllo e la definizione degli obiettivi quantitativi

La maggior parte degli indicatori attuali considera le variazioni quantitative nei volumi utilizzati e nella frequenza d'applicazione. Questi parametri tuttavia non sono necessariamente correlabili alla riduzione dei rischi, viste le diverse caratteristiche chimiche e modalità d'uso dei vari prodotti fitosanitari. Si devono perciò utilizzare altri tipi di misurazioni, come la percentuale di applicatori certificati, la superficie trattata con i prodotti e altri indicatori ancora da formulare, oppure una combinazione di tali criteri.

Attualmente non vi sono indicatori universalmente accettati (cfr. capitolo 2.5 per dettagli). L'elaborazione di tali indicatori costituisce una priorità di ricerca, indicata in due recenti comunicazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo⁷⁸.

La Commissione propone che gli Stati membri riferiscano regolarmente sui risultati conseguiti dai programmi nazionali di riduzione dei rischi. In attesa dell'elaborazione di indicatori armonizzati, i risultati andranno riferiti usando gli indicatori più adeguati attualmente disponibili. I controlli andranno effettuati sui terreni agricoli e, se del caso, forestali, sull'ambiente acquatico e sui residui negli alimenti destinati al consumo umano e animale. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero contribuire attivamente all'elaborazione degli indicatori a livello internazionale (in particolare in seno all'OCSE) e al loro successivo uso.

6. Paesi candidati

a. L'allargamento dell'UE avrà un considerevole impatto sui paesi candidati, che dovranno conformarsi alle politiche in atto al momento dell'adesione.

⁷⁸ Cfr. note 43 e 44.

In questo contesto si è citato in più occasioni il grave problema della gestione delle giacenze di pesticidi obsoleti in vari paesi candidati. I pesticidi diventano obsoleti dal momento in cui non si possono più utilizzare per lo scopo cui sono destinati e vanno perciò smaltiti. Le cause più comuni di questo tipo di situazione sono:

divieto o imposizione di severe restrizioni all'uso dei prodotti;

deterioramento del pesticida dovuto a conservazione impropria o prolungata.

Molti pesticidi ancora in uso in vari paesi candidati potrebbero diventare obsoleti al momento dell'adesione. Inoltre già ora vi sono consistenti giacenze di pesticidi obsoleti. La direttiva 91/689/CEE⁷⁹ classifica gli antiparassitari come rifiuti pericolosi che richiedono particolare attenzione nello smaltimento (incenerimento in appositi inceneritori). In assenza di misure adeguate i paesi candidati potrebbero non avere inceneritori adeguati che rispettino i limiti di emissione stabiliti; diventerebbe pertanto necessario potenziare questi impianti oppure trasferire i rifiuti ad inceneritori a norma degli attuali Stati membri. A lungo andare si dovranno trovare altre soluzioni. Una parte dei pesticidi obsoleti sarà disciplinata dalla Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti e le misure per lo smaltimento saranno finanziabili con i fondi previsti dalla Convenzione (sono già state accettate le proposte di 7 paesi candidati per il lavoro d'inventariazione della contaminazione da inquinanti organici persistenti). Potrebbe tuttavia rendersi necessario un ulteriore sostegno ai paesi candidati.

La Commissione propone di elaborare appositi programmi di sostegno, in stretta collaborazione con i paesi candidati, per la gestione delle giacenze di prodotti fitosanitari obsoleti e la loro distruzione in condizioni di sicurezza. Questi programmi dovrebbero innanzitutto individuare e quantificare le giacenze esistenti o previste (Quali sono le dimensioni del problema?⁸⁰) e successivamente proporre adeguate misure di smaltimento (preferibilmente nel quadro dei piani nazionali di gestione dei rifiuti pericolosi). Gli Stati membri dovrebbero fornire un sostegno tecnico (e, all'occorrenza, finanziario) per costruire le necessarie capacità amministrative per l'elaborazione e la gestione dei programmi di smaltimento.

La Commissione propone altresì un sostegno costante ai regimi pilota dei paesi candidati in campo agroambientale istituiti dal regolamento SAPARD, affinché vengano sviluppati ulteriormente, in particolare per ridurre i rischi associati all'uso di pesticidi in modo che, ad adesione avvenuta, tali regimi diventino parte integrante del sistema di sviluppo rurale.

7. Aspetti internazionali

La Comunità e i suoi Stati membri dovrebbero contribuire a un uso sicuro dei prodotti fitosanitari nei paesi in via di sviluppo e nei Nuovi Stati Indipendenti attraverso un migliore controllo e la valutazione delle loro esportazioni o delle donazioni di prodotti chimici, azioni di formazione e assistenza in materia di uso, manipolazione, corretta conservazione e gestione delle giacenze di prodotti fitosanitari obsoleti e sostenendo l'allestimento di capacità e lo scambio di

⁷⁹ GU L 377 del 31.12.1991, pag. 20.

⁸⁰ Nel luglio 2001 il Parlamento europeo ha trasmesso una lettera a tutti i paesi candidati richiedendo ai governi stime qualitative e quantitative dei pesticidi obsoleti e piani per il relativo smaltimento.

informazioni. La piena attuazione delle Convenzioni di Rotterdam (PIC) e di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti (POP) sarà un passo fondamentale in questa direzione. A questo fine sono previste forme di sostegno finanziario e di assistenza tecnica mediante i meccanismi delle convenzioni, ma anche ulteriori forme di assistenza per il potenziamento delle capacità attraverso progetti specifici o nel quadro di accordi regionali (in particolare l'Accordo di Cotonou). Parallelamente si dovranno integrare maggiormente gli obiettivi ambientali nella politica di sviluppo e contribuire all'operato del Forum intergovernativo sulla sicurezza chimica.

La Commissione ha già proposto al Consiglio la legislazione necessaria per la ratifica e l'attuazione della Convenzione di Rotterdam sulla procedura di assenso preliminare in conoscenza di causa, ivi compresa la modifica del regolamento (CEE) n. 2455/92. Essa intende presentare prossimamente le necessarie proposte per la ratifica e l'attuazione della Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti.

La Commissione e gli Stati membri dovranno contribuire all'assistenza tecnica e finanziaria prevista dalle convenzioni, nonché nell'ambito degli specifici accordi bilaterali (ad esempio con i paesi ACP). Inoltre, essi dovranno aumentare il loro impegno in programmi particolari, come ad esempio la ricerca sulle alternative al DDT per la lotta alla malaria (nel quadro dell'iniziativa comunitaria sulle malattie trasmissibili), il potenziamento delle capacità di gestione delle sostanze chimiche e un sostegno ai paesi in via di sviluppo nella sostituzione di pesticidi non più autorizzati nell'UE e nella dimostrazione di conformità agli MRL comunitari per i prodotti agricoli. La Commissione cercherà altresì di collaborare con i Nuovi Stati Indipendenti in merito alla gestione delle sostanze chimiche⁸¹.

La Commissione e gli Stati membri continueranno a partecipare ai lavori nell'ambito del Codex Alimentarius per far sì che gli MRL previsti da quest'ultimo garantiscano un'adeguata tutela della salute umana e minimizzino il rischio di minacce alle misure comunitarie nell'ambito dell'OMC.

VII. CONCLUSIONI E ALTRI LAVORI

La presente comunicazione presenta un'ampia documentazione informativa sugli strumenti e sulle iniziative direttamente o indirettamente applicabili in merito all'uso dei pesticidi nella Comunità e su altre misure già in atto in alcuni Stati membri, individuando inoltre le altre problematiche poste dagli attuali modelli di uso dei pesticidi.

Al fine di minimizzare ulteriormente i rischi per la salute umana e l'ambiente costituiti dai prodotti fitosanitari, la comunicazione individua varie misure che potrebbero far parte di una strategia tematica comunitaria per l'uso sostenibile dei pesticidi, che integri utilmente il quadro legislativo in vigore.

Nell'attuare questa strategia, la Comunità e i suoi Stati membri potranno utilizzare una pluralità di strumenti: misure giuridicamente vincolanti, incentivi (economici), ricerca o misure su base volontaria. Sarà anche possibile una combinazione dei vari strumenti. Molte misure potranno essere efficacemente integrate nelle politiche esistenti o in via di

⁸¹ Comunicazione della Commissione - Cooperazione UE-Russia nel settore ambientale (COM(2001) 772 def.).

elaborazione, quali la tutela delle risorse idriche, della salute e dei consumatori (in particolare la sicurezza alimentare) e la politica agricola comune.

È evidente che la maggior parte delle misure proposte è attualmente di competenza degli Stati membri, come ad esempio le azioni concernenti i codici di buona pratica agricola, la promozione delle tecniche di lotta biologica integrata, i programmi di formazione degli utilizzatori, l'ulteriore incentivazione dei metodi di produzione biologici e dell'agricoltura a basso impiego di sostanze chimiche e l'applicazione di sanzioni, ivi compresa la riduzione o addirittura la revoca delle sovvenzioni della PAC. Per ottenere un più elevato livello di armonizzazione e una migliore attuazione, potrebbe tuttavia essere necessario definire requisiti minimi a livello comunitario. La regolamentazione a livello comunitario (in stretta collaborazione con gli Stati membri) potrebbe essere la più efficace per alcune misure, come ad esempio la definizione di adeguati requisiti di monitoraggio, la raccolta dei dati sull'uso e sistemi armonizzati per le notifiche di incidenti sanitari o ambientali.

Si propone una consultazione pubblica su una futura strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi sulla base di queste opzioni. La Commissione invita le parti interessate a discutere e presentare osservazioni in merito al presente documento. Nel quarto trimestre del 2002 verrà organizzata un'audizione pubblica.

Le osservazioni possono essere inviate direttamente alla Commissione entro il 30 novembre 2002, indirizzandole a: Ms Hellsten, Head of the Chemicals Unit (DG Environment), 200 Rue de la Loi / Wetstraat 200, B-1049 Bruxelles, Belgio. In alternativa si potranno trasmettere per posta elettronica al seguente indirizzo: ENV-SustainablePPP@cec.eu.int. La traduzione nelle varie lingue e gli studi a monte insieme ad altri documenti sull'argomento utilizzati nella preparazione della presente comunicazione sono disponibili al seguente indirizzo:
<http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm> .

Sulla base delle analisi sviluppate in questa sede e dell'esito del processo di consultazione, all'inizio del 2004 la Commissione proporrà tutte le misure necessarie a stabilire una strategia tematica comunitaria completa per l'uso sostenibile dei pesticidi. Dati gli attuali sviluppi in altre politiche, nella fattispecie la revisione della direttiva 91/414/CEE e il riesame intermedio della PAC, alcune misure verranno avviate prima del completamento della strategia tematica completa.

Allegato 1: Studi realizzati nell'ambito del progetto sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari⁸²

Fase 1:

Pesticide use in the EC, Agricultural Economics Research Institute (LEI), Paesi Bassi, 1994.

Towards a future EC pesticides policy, Centre for Agriculture and Environment (CLM), Paesi Bassi, 1994.

Fase 2:

Possible Arguments and Objectives of an Additional EC Policy on Plant Protection Products, Oppenheimer, Wolff & Donnelly, 1996.

Additional EU Policy Instruments for Plant Protection Products, Wageningen Agricultural University (Mansholt Institute), 1997.

Analysis of Agricultural Policy in Relation to the Use of Plant Protection products, Produce Studies Limited, 1996.

Assessment of the Benefits of Plant Protection Products, Eyre Associates, 1997.

Regional Analysis of Use Patterns of Plant Protection Products in Six EU Countries, Landell Mills Market Research Limited, 1996.

Further Analysis of Presence of Residues and Impact of Plant Protection Products in the EU, Soil Survey and Land Research Centre and sub-contractors, 1996.

Documenti del seminario conclusivo (maggio 1998)

Possibilities for Future EU Environmental Policy on Plant Protection Products - Synthesis Report (Summary Report of all six studies), Oppenheimer, Wolff & Donnelly, 1998.

Atti del seminario svoltosi a Bruxelles, maggio 1998.

⁸²

Indirizzo Internet: <http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm> .

Allegato 2: Definizioni

Buona pratica agricola: l'espressione è usata all'articolo 14, paragrafo 2, terzo trattino e all'articolo 23, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) nonché all'articolo 29 del regolamento (CE) n. 445/2002 della Commissione recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio. La buona pratica agricola costituisce lo standard di riferimento per l'agricoltura cui un agricoltore dovrebbe ragionevolmente attenersi nella regione in cui opera. Sono gli Stati membri a stabilire tali standard che, in ogni caso, comportano l'ottemperanza con i requisiti ambientali obbligatori. In particolare, l'espressione **buona pratica agricola** è spesso usata con riferimento all'uso di pesticidi. Anche se non definita nel contesto delle direttive 76/895/CEE, 86/362/CEE, 86/363/CEE e 90/642/CE che fissano le quantità massime di residui di pesticidi ecc., si riferisce alle quantità minime di residui dei prodotti fitosanitari che garantiscono una sufficiente efficacia degli stessi: è chiaro con ciò che i livelli massimi di residui si riferiscono all'applicazione.

Buona pratica fitosanitaria: è la terminologia impiegata nella direttiva 91/414/CEE (relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari) per un corretto uso dei prodotti fitosanitari. La direttiva non fornisce tuttavia una definizione chiara. Tale definizione viene messa a punto dall'EPPO con il pieno sostegno della Commissione.

Migliori pratiche ambientali: l'espressione sta ad indicare l'applicazione della combinazione di misure ambientali più adatta. Esempi applicabili ad un contesto specifico sono descritti nell'allegato II alla Convenzione sulla protezione dell'ambiente marino della zona del Mar Baltico.

Nella presente comunicazione sono inoltre utilizzati altri concetti relativi ai metodi di produzione:

Metodi di produzione biologici: sono definiti e disciplinati dal regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio, del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alle indicazioni in merito apposte ai prodotti agricoli e alle derrate alimentari.

Agricoltura integrata, produzione integrata, gestione integrata delle colture (*Integrated Crop Management - ICM*) e lotta biologica integrata (*Integrated Pest Management - IPM*) sono tutti concetti relativi ai sistemi agricoli. Essi comprendono diversi requisiti minimi per la tutela ambientale o il controllo dei parassiti, l'uso di una combinazione di misure, ivi comprese misure preventive, misure di previsione, diagnosi e selezione degli strumenti ottimali di controllo meccanico o chimico. Sono spesso usati anche altri metodi per minimizzare l'uso dei prodotti fitosanitari, come ad esempio i sistemi di allarme e metodi di dosaggio.

Questi concetti sono il frutto della valutazione di tutta una serie di fattori gestionali: economia dell'azienda agricola, controllo dei parassiti e delle malattie, qualità del prodotto, salute pubblica e sicurezza alimentare, condizioni lavorative e impatto ambientale.

In Europa sono stati istituiti regimi di **produzione "certificata"** conforme ai sistemi IPM e ICM.

La certificazione fornisce migliori garanzie circa gli effetti delle pratiche fitosanitarie sulla qualità dell'ambiente, la salute pubblica (maggiore sicurezza alimentare e migliore qualità dei prodotti) e le condizioni lavorative. Essa dà visibilità alle pratiche agricole dimostrando come i coltivatori soddisfino la domanda di produzioni agricole sostenibili.