

**Atto del Governo n. 479**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della  
direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per  
l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei  
pesticidi**

**Osservazioni di Confagricoltura**

4 luglio 2012

## *Osservazioni generali*

L'Unione Europea, con la direttiva sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari ha decisamente imboccato la strada dell'agricoltura ecocompatibile che avrà numerose ricadute operative sull'utilizzo degli agrofarmaci a livello comunitario, nazionale e regionale. In Italia alcuni degli interventi proposti sono già, del tutto o in parte, operativi, altri invece sono innovativi e richiederanno l'organizzazione di strutture e servizi specifici, nonché ulteriori impegni per le aziende agricole.

Allo stesso tempo, nel condividere gli obiettivi strategici in materia, occorre evitare che gli agricoltori siano soggetti ad ulteriori vincoli amministrativi, evitando costi attuativi eccessivi. A tal fine occorre armonizzare le norme italiane con quelle europee, evitando di prevedere per gli agricoltori italiani obblighi più vincolanti di quelli stabiliti per gli altri paesi europei che andrebbero a creare forti difformità applicative negli obblighi da rispettare nei criteri di condizionalità.

Anche per tali motivi occorre procedere al recepimento della direttiva e alla stesura del Piano nazionale con un profondo coinvolgimento del settore agricolo, prevedendo misure in linea con le disposizioni europee, evitando appesantimenti burocratici sulle aziende agricole nonché eccessivi costi di adeguamento.

Nel recepire la Direttiva 2009/128/CE, ma anche nell'applicazione dei regolamenti 2009/1107/CE (relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari) e 1185/2009/CE (relativo alle statistiche sui pesticidi), occorre una forte collaborazione tra i vari Ministri coinvolti (Sviluppo Economico, Salute, Ambiente, Lavoro e Agricoltura) anche al fine di evitare duplicazioni di adempimenti.

In merito alla direttiva sull'uso sostenibile, fermo restando l'apporto fondamentale del Ministero dell'Ambiente e della Salute, occorre un forte coordinamento da parte del Ministero delle Politiche Agricole, vista la rilevanza delle questioni tecnico-agronomiche. Preso atto che nel decreto legislativo i Ministeri sono coinvolti in egual misura in relazione alle proprie competenze, occorre comunque modificare l'art. 20 della legge comunitaria 217/11 che non prevede il coinvolgimento del Mipaaf nell'attuazione della direttiva 2009/128/CE.

Nello stesso tempo è opportuno coinvolgere tutta la filiera fin dalla stesura delle norme ma soprattutto nella parte gestionale con la creazione di uno specifico comitato di coordinamento che tenga conto in maniera adeguata degli interessi agronomici legati all'impiego dei prodotti fitosanitari.

Sicuramente uno degli aspetti fondamentali al fine di ridurre ulteriormente l'impatto dei prodotti fitosanitari sull'ambiente, sui consumatori e sull'operatore agricolo è la formazione e l'informazione. Argomenti che vengono trattati con la giusta attenzione dalla direttiva sull'uso sostenibile e che assumono un ruolo strategico per favorire l'implementazione della difesa integrata. Nello schema di decreto legislativo di recepimento e nel Piano di azione nazionale tali esigenze vanno sottolineate non solo in termini di obblighi per gli imprenditori agricoli ma anche di risorse da destinare.

Va sottolineato inoltre che i prodotti fitosanitari costituiscono ormai da molti decenni un ausilio importante per l'agricoltura, che ha consentito l'aumento delle rese ed un miglioramento della qualità dei prodotti.

Proprio per tale motivo riteniamo importante per una maggiore chiarezza e univocità di comunicazione verso tutta la filiera agricola e il consumatore finale, l'introduzione del termine "agrofarmaco" nei testi di legge in sostituzione della denominazione "prodotti fitosanitari" o peggio "pesticidi" attualmente in uso. L'adozione di tale termine ha due obiettivi principali:

1. agevolare l'identificazione dei prodotti nel modo più adeguato e comprensibile da parte dell'intera filiera fino al consumatore;
2. trasmettere, anche attraverso il nome, il concetto che questi prodotti sono dei farmaci indispensabili per la cura e la difesa delle colture, ma che come tali devono essere utilizzati, come ben noto per i farmaci per l'uomo, solo quando servono e nelle quantità strettamente necessarie.

Contemporaneamente il loro utilizzo ha messo in evidenza alcune problematiche di carattere ambientale e sanitario che già hanno portato ad una serie di iniziative legislative e tecniche, sia a livello europeo che italiano, finalizzate a risolvere i problemi. Tale intensa attività, sviluppatasi, a partire dagli anni ottanta, ha prodotto un continuo miglioramento degli aspetti legati alla salute degli operatori, alla sicurezza dei prodotti agricoli ed alla tutela dell'ambiente.

Si pensi solo che la revisione dei prodotti fitosanitari (direttiva 91/414/CEE), ha già portato al ritiro dal mercato di quasi il 70% delle sostanze attive. Il processo di revisione europea non solo ha comportato l'uscita dal mercato di numerosi prodotti con ampia gamma di colture in etichetta (nel caso delle colture minori non sono stati sostituiti, con conseguente impoverimento dei mezzi di difesa) ma gli stessi prodotti a base di sostanze incluse possono aver subito limitazioni nel numero di colture autorizzate o nelle modalità di impiego.

In tale quadro si inserisce anche la revisione della direttiva sulla commercializzazione dei prodotti fitosanitari (regolamento 1107/2009) che potrebbe causare una ulteriore perdita di sostanze attive dal 9% al 25%:

- con i criteri “cut-off” in fase prevalutativa sulla base della classificazione di pericolo delle sostanze;
- con la valutazione comparativa legata al principio di sostituzione che rischia di divenire un ulteriore sistema di limitazione nell’uso dei principi attivi.

Il risultato è che per alcune avversità ed alcune colture, specialmente quelle minori, potrebbe risultare complesso impostare una corretta difesa fitosanitaria e gestire il possibile sviluppo di resistenza agli agrofarmaci da parte dei patogeni.

Dati che si riflettono anche sul consumo dei prodotti fitosanitari. Negli ultimi dieci anni (periodo 2000-2010) i prodotti fitosanitari oltre ad essere stati caratterizzati da un miglioramento qualitativo dei principi attivi in essi contenuti, che ne ha ridotto l’impatto ambientale, hanno messo in evidenza una notevole riduzione dal punto di vista quantitativo (-6,7%).

Dati confortanti sono venuti anche dal "Controllo ufficiale sui residui di prodotti fitosanitari negli alimenti di origine vegetale nel 2009" del Ministero della Salute da cui emerge che più del 99% della frutta e degli ortaggi prodotti oggi in Italia sono in totale sintonia con la legislazione vigente, mentre la media europea di campioni irregolari nel 2009 si è attestata al 3,2% a fronte di meno dell’1% per l’Italia. L’impegno per la riduzione e per il corretto uso dei fitosanitari, che permette di avere prodotti di assoluta sicurezza, rispettosi dell’ambiente ed economicamente sostenibili sta quindi dando risultati molto positivi.

Le considerazioni di cui sopra non sembrano corrispondere all’impostazione del decreto legislativo che si pone nei confronti della materia quasi esclusivamente considerando gli aspetti ambientali, anche attraverso una serie di riferimenti alla biodiversità non presenti nella direttiva 2009/128/CE, ed affrontando la problematica in un’ottica di “ridurre la dipendenza dai prodotti fitosanitari”.

Peraltro nulla viene indicato in merito ai costi di adeguamento, che inevitabilmente ricadranno sulle imprese agricole. Probabilmente occorrerà prevedere meccanismi idonei, anche attraverso la nuova PAC, al fine di non far perdere di competitività le aziende agricole, evitando di aprire il mercato italiano a prodotti a più basso costo, provenienti da Paesi meno virtuosi dal punto di vista ambientale.

In relazione a quanto evidenziato è indispensabile ribadire il concetto di AGRICOLTURA SOSTENIBILE e cioè ottenere maggiori raccolti su minori superfici, utilizzando minori quantitativi di acqua, di mezzi chimici e di energia ma allo stesso tempo garantire la profittabilità dell'agricoltura, avendo cura dell'ambiente e soddisfacendo le aspettative della società.

Di seguito si riporta un'analisi delle criticità presenti nello schema di decreto legislativo, e i relativi possibili interventi migliorativi.

## **Aspetti specifici**

### **Art. 2 – Ambito di applicazione**

Tutte le disposizioni del decreto sono subordinate al principio di precauzione. Tale principio, pur condivisibile in assenza di sufficienti informazioni che consentano, per alcuni utilizzi, di escludere possibili rischi per la salute o l'ambiente, non può essere utilizzato a priori, senza la verifica delle diverse realtà agronomiche. Pertanto si ritiene che tale approccio vada meglio contestualizzato.

### **Art. 3 – Definizioni**

Lascia qualche perplessità la definizione di “difesa integrata”, il cui scopo secondo lo schema di decreto legislativo sarebbe la produzione di colture difese con metodi che perturbano il meno possibile gli ecosistemi agricoli e promuovono meccanismi naturali di controllo fitosanitario. Tale approccio lascia trasparire l'impronta “ambientale” da cui è nato il nuovo testo.

### **Art. 4 – Attuazione**

La programmazione, l'attuazione, il coordinamento ed il monitoraggio delle misure previste dal decreto e dal PAN sono state affidate al Mipaaf, al Ministero dell'ambiente e al Ministero della salute, secondo le proprie competenze.

Al fine di rendere l'attuazione della normativa efficace ed evitare che vada a costituire un ulteriore provvedimento calato dall'alto, si ritiene indispensabile prevedere un tavolo di confronto con la filiera agroalimentare che si riunisca con cadenza semestrale. In questo modo si restituirebbe il giusto peso al settore agricolo direttamente e pesantemente coinvolto dal nuovo provvedimento e relegato attualmente a mero “portatore di interesse” da consultare periodicamente ai sensi dell'art. 5. In tal modo oltre ad informare puntualmente la filiera agroalimentare sull'attuazione della strategia sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari si darebbe la possibilità di creare un confronto continuo sulle principali problematiche che si andranno ad evidenziare.

#### **Art. 6 - Piano d'azione nazionale**

Il piano d'azione nazionale verrà adottato, entro il 26.11.12, tramite un decreto del Mipaaf, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della salute.

Rimangono valide le osservazioni effettuate in precedenza, relativamente agli obiettivi eccessivamente rigidi ed al fatto di ricondurre ancora una volta l'intero settore agricolo all'agricoltura biologica, continuando a considerare l'uso di agrofarmaci come una "dipendenza" del settore agricolo, senza tener conto delle esigenze dell'agricoltura italiana, che necessita per la sua competitività di disporre di tali mezzi tecnici, nonché dei risultati già ottenuti dal settore.

Senza contare che dopo la consultazione avviata del 2009 sul PAN, ad oggi, nonostante siano stati creati quattro gruppi di lavoro per affrontare le tematiche relative alla formazione, alle attrezzature, alla difesa integra ed all'ambiente, non si ha ancora notizia sulle decisioni che si stanno adottando.

Su questi aspetti è bene ricordare che la direttiva prevede che nelle fasi di redazione e di revisione dei rispettivi piani d'azione nazionali, gli Stati membri tengono conto dell'impatto sanitario, sociale, economico e ambientale delle misure previste, delle specifiche condizioni a livello nazionale, regionale e locale, nonché dei gruppi di diretti interessati. Si ritiene quindi opportuno e necessario l'inserimento della sostenibilità economica quale elemento fondamentale al fine di garantire agli imprenditori agricoli lo svolgimento della propria attività nel pieno rispetto dell'ambiente e della salute umana.

#### **Art. 7 – Formazione**

Al fine di ottimizzare le risorse disponibili, dovrebbero essere esclusi dagli obblighi previsti dalla formazione di base i tecnici con comprovata esperienza in materia di agrofarmaci, compresi quelli delle organizzazioni agricole.

Inoltre, nello schema di decreto occorre considerare la possibilità di organizzare i corsi da parte degli enti di formazione delle organizzazioni agricole, anche attraverso il supporto finanziario delle Regioni.

#### **Art. 11 – Informazione e sensibilizzazione**

Rispetto alla direttiva europea vengono introdotti ulteriori obblighi legati ai casi in cui gli utilizzatori professionali sono tenuti ad informare o comunque segnalare l'effettuazione del trattamento. È evidente che c'è il rischio di introdurre una eccessiva burocratizzazione anche in relazione alla genericità degli obiettivi.

## **Art. 15 - Riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari o dei rischi in aree specifiche**

Sebbene l'impostazione dell'articolo non si discosti da quanto indicato nella direttiva, le prescrizioni relative alle aree protette, comprese le aree Natura 2000, continuano ad essere eccessivamente pesanti e destano notevoli preoccupazioni anche in relazione di quanto verrà previsto più specificatamente dal PAN. C'è il rischio difatti che in tali zone venga vietato l'utilizzo della maggior parte dei prodotti fitosanitari. E' bene ricordare che in Italia vi sono 871 aree protette per un totale di circa 3.160.000 ettari (il 10,42% del territorio nazionale), 601 ZPS e 2287 SIC pari a circa 6.315.000 ha (21% del territorio); ed il 30% di tali aree è costituita da terreni agricoli.

Preme sottolineare in tal senso che la strada da seguire non può essere quella di limitare lo sviluppo dell'agricoltura nelle aree protette, dove peraltro attualmente viene praticata con ottimi risultati e impatti minimi. In queste aree sarebbe sufficiente fare ricorso alla difesa integrata per raggiungere gli obiettivi posti dalla direttiva, evitando quindi di imporre in modo generalizzato il metodo di produzione biologico.

## **Artt. 18-19-20-21 - Difesa fitosanitaria a basso apporto di prodotti fitosanitari, difesa integrata obbligatoria, difesa integrata volontaria e agricoltura biologica**

Secondo lo schema di decreto legislativo la difesa fitosanitaria si attua tramite la difesa integrata obbligatoria, la difesa integrata volontaria e l'agricoltura biologica. L'implementazione della difesa integrata è un'operazione complessa che coinvolge a livello operativo tutti gli attori della filiera, apportando rilevanti novità al settore, e rischia, se non gestita razionalmente, di penalizzare soprattutto le colture specializzate del mediterraneo nonché le colture minori. Occorre, quindi, evitare che la definizione di difesa integrata obbligatoria ed i conseguenti adempimenti siano fissati a livelli troppo elevati mettendo in difficoltà le aziende agricole.

Tali preoccupazioni sono acute dal fatto che viene previsto anche un livello volontario di difesa con il rischio conseguente di avere disciplinari sempre più restrittivi per l'accesso agli incentivi e quindi alle misure agro ambientali. Ad esempio il livello volontario dovrebbe esser basato esclusivamente su una ulteriore implementazione dei principi indicati nell'allegato III della direttiva. Fermo restando che occorre prevedere la partecipazione delle organizzazioni agricole nell'Organismo tecnico-scientifico di cui all'articolo 2, comma 6, della legge 3 febbraio 2011, n. 4 che ha il compito di implementare il livello volontario di difesa integrata.

L'auspicio è quindi che l'Italia, così come gli altri Paesi europei, proceda nell'implementazione della normativa europea in materia di utilizzo sostenibile degli agrofarmaci, optando per un livello di Difesa Integrata "base", di per sé già assolutamente efficace per il raggiungimento degli ulteriori obiettivi di tutela della salute umana ed ambientali fissati dalla Comunità europea, e "volontario" senza esporre l'agricoltura italiana ad un ulteriore deficit di competitività non solo nei confronti dei paesi extraeuropei, ma anche nei confronti degli altri paesi dell'Unione Europea in un momento particolarmente delicato della nostra agricoltura.

In sintesi nei principi di difesa integrata, oltre a richiamare il minor rischio per la salute umana e per l'ambiente, occorre sottolineare la necessità di garantire la sostenibilità economica e la qualità delle produzioni.

#### **Art. 24 – Sanzioni**

Le sanzioni previste per violazioni di disposizioni amministrative, come la compilazione del registro dei trattamenti, sono eccessive (da 1.000 a 5.000 euro).

#### **Art. 25 – Disposizioni finanziarie**

L'art. 25, nel complesso, fa ricadere sugli operatori interessati gli oneri relativi all'applicazione delle disposizioni presenti nella direttiva.