

**AUDIZIONE
SENATO DELLA REPUBBLICA**

**IX Commissione
Agricoltura e produzione agroalimentare**

Audizione nell'ambito dell'esame dello 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

Roma, 10 luglio 2012

1. PREMESSA

L'utilizzo degli agrofarmaci in agricoltura è dettato dall'esigenza di salvaguardare le produzioni vegetali, sia in termini quantitativi che qualitativi.

La consapevolezza comunque che l'esposizione diretta o indiretta delle persone e dell'ambiente a queste sostanze può avere effetti estremamente gravi ha portato alla definizione di una legislazione sempre più severa riguardo, da un lato alle autorizzazione alla produzione, all'immissione in commercio e alla vendita di prodotti fitosanitari, e dall'altro all'uso stesso degli agrofarmaci.

L'Unione Europea con la "DIRETTIVA 2009/128/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 21 ottobre 2009 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi", per la prima volta interviene a regolamentare con una normativa specifica la fase dell'impiego dei prodotti fitosanitari, "al fine di ridurre la dipendenza dall'utilizzo dei pesticidi". La direttiva si applica ai "pesticidi" che sono "prodotti fitosanitari" secondo la definizione del Reg. (CE) n. 1107/2009.

Lo schema di decreto in esame è appunto volto a recepire nel nostro ordinamento la sopracitata direttiva 2009/128/CE.

Gli obiettivi generali della Direttiva, ripresi dall'art. 1 del provvedimento in esame, sono essenzialmente due:

- **tutela della salute umana**, nella sua accezione più ampia riferendosi al consumatore, alla popolazione rurale, ai cittadini in genere (frequentatori di aree pubbliche quali giardini, parchi, ecc.) e agli utilizzatori di agrofarmaci, professionali e non;
- **tutela dell'ambiente** in generale ed in particolare degli ambienti acquatici e delle fonti di approvvigionamento idrico.

La riduzione del rischio per la salute umana e per l'ambiente si persegue attraverso un quadro di azioni individuate dalla Direttiva e che gli stati membri dovranno attuare, esplicitandoli nei loro Piani d'azione nazionali (PAN):

- promozione dell'uso della difesa integrata e di approcci o tecniche alternativi, quali le alternative non chimiche ai pesticidi;
- "formazione certificata" dei soggetti coinvolti nella "filiera" dell'utilizzo degli agrofarmaci (consulenti, utilizzatori professionali);
- adozione di programmi di informazione e sensibilizzazione della popolazione;
- obbligo di sottoporre ad ispezione le attrezzature per la distribuzione dei pesticidi;
- divieto, salvo casi eccezionali, di ricorrere all'irrorazione aerea;
- adozione di provvedimenti che assicurino un maggiore rispetto dell'ambiente e della salute anche durante le operazioni di manipolazione, stoccaggio, smaltimento delle confezioni e degli imballaggi dei prodotti fitosanitari;

- adozione di provvedimenti orientati alla tutela dell'ambiente acquatico e delle fonti di approvvigionamento di acqua potabile;
- adozione di provvedimenti volti a ridurre al minimo o vietare gli agro farmaci in specifiche aree (parchi e giardini pubblici, campi sportivi, aree ricreative, cortili delle scuole e parchi gioco per bambini, strutture sanitarie, aree protette);
- individuazione di indicatori di rischio armonizzati finalizzato a favorire la comunicazione delle informazioni e scambio di informazioni tra gli stati membri.

Tra gli strumenti individuati dalla Direttiva, grande rilevanza strategica viene attribuita alla “difesa integrata” (IPM - Integrated Pest Management) tanto che se ne rende obbligatoria l’applicazione (quantomeno dei suoi principi generali, riportati nell’allegato III) in tutti gli Stati membri entro il 1° gennaio 2014.

La difesa integrata è una strategia complessa di difesa che “integra” diversi “strumenti” di controllo dei parassiti/patogeni.

La difesa delle colture oggi non è più solo quella che si realizza con fitofarmaci di sintesi, ma è un insieme di operazioni che coniugano mezzi tecnologici diversi, metodi alternativi alla chimica di sintesi con l’uso di fitofarmaci. La difesa è, e sarà sempre di più, quella definita Difesa Integrata, inserita nel contesto più ampio della Produzione Integrata. Questo implica una sempre maggiore conoscenza della biologia dei patogeni, lo sviluppo e l’applicazione di modelli previsionali e di monitoraggio, miglioramento delle condizioni di crescita degli insetti utili, ecc.

Nell’ambito più ampio della Produzione Integrata, è necessario definire oltre alla difesa, altri aspetti che richiedono particolare attenzione come la fertilizzazione, l’irrigazione, la gestione del suolo, l’avvicendamento colturale, la tipologia d’impianto e la sua gestione.

Tutto ciò implica necessariamente il coinvolgimento di **consulenti** in possesso di specifica **competenza in campo fitoiatrico** che, valutati i risultati del monitoraggio, consiglino l’utilizzatore con quale tipo di “terapia” intervenire (agronomica, meccanica, biologica o agrofarmacologica) consigliando, se del caso, quale principio attivo utilizzare, in quale dose e in quale modalità. Il ricorso ai mezzi chimici è comunque considerato come ultima ratio, valutati preventivamente i predetti mezzi alternativi.

Il ricorso a “consulenti qualificati professionalmente” è del resto auspicato anche dalla Direttiva stessa.

Infatti al comma 2 dell’art. 14 della direttiva si legge “Gli Stati membri, .. provvedono affinché gli utilizzatori professionali dispongano di informazioni e di strumenti per il monitoraggio delle specie nocive e l’assunzione di decisioni, nonché di servizi di consulenza sulla difesa integrata”.

E ancora il punto 2 dell’Allegato III così recita: “... gli organismi nocivi devono essere monitorati con metodi e strumenti adeguati, ove disponibili. Tali strumenti adeguati dovrebbero includere, ove possibile, osservazioni sul campo nonché sistemi di allerta, previsione e diagnosi precoce scientificamente validi, così come l’utilizzo di pareri di consulenti qualificati professionalmente”.

E’ necessario che l’attuale sistema relativo alla vendita e all’uso dei prodotti fitosanitari venga profondamente modificato, in modo che il consulente qualificato sia posto al centro, con specifiche responsabilità nella fase in cui si “forma” la decisione di utilizzare l’agrofarmaco.

In altre parole è necessario garantire un **servizio di consulenza professionale** rivolta all'utilizzatore professionale del prodotto fitosanitario, con una conseguente assunzione di responsabilità, che segua alcune logiche fondamentali: sia finalizzata all'applicazione corretta dei protocolli/disciplinari di produzione, sia imparziale e “**terza**”, sia sostenibile dal punto di vista economico, consenta la “tracciabilità delle responsabilità”.

Lo schema di decreto in esame pur prevedendo la figura del consulente non ne delinea la funzione né le responsabilità.

A tal proposito il CONAF ha elaborato una serie di **emendamenti** allo schema di decreto in esame al fine di meglio garantire il raggiungimento degli obiettivi della direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi.

Gli emendamenti proposti vertono a meglio delineare la figura del **consulente** il quale deve possedere specifiche **competenze in materia fitoiatrica**, nonché essere “**soggetto terzo**” rispetto ai soggetti direttamente coinvolti nella commercializzazione e vendita dei prodotti fitosanitari, al fine di evitare commistioni di interessi e assicurare che la prestazione professionale sia a garanzia della salute pubblica e dell'ambiente.

Il vigente Ordinamento della professione di Dottore Agronomo e Dottore Forestale definito dalla legge 7 gennaio 1976, n° 3 (così come modificata dalla legge 10 febbraio 1992, n. 152) e dal D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328, individua in maniera espressa tra le competenze dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali (art. 2, comma 1 lett. i) “...i lavori e gli incarichi riguardanti la **coltivazione delle piante**, la **difesa fitoiatrica**, l'alimentazione e l'allevamento degli animali, nonché la conservazione, il commercio, l'utilizzazione e la trasformazione dei relativi prodotti; ...”.

La fitoatria (letteralmente “cura delle piante”) è una disciplina che si dedica alla profilassi e alla cura degli organismi vegetali, intesi sia come singoli individui (alberi di interesse ornamentale) che come insieme di individui (coltivazioni, boschi). Essa si occupa dei mezzi, delle tecniche e delle strategie volte alla difesa delle piante dalle avversità, biotiche ed abiotiche.

Il Consiglio Nazionale al fine di fornire una corretta ed esaustiva interpretazione della norma sopracitata e di esplicitare i contenuti della esclusiva competenza fitoiatrica riservata ai dottori agronomi e dottori forestali, ha elaborato una definizione ufficiale di “**atto fitoiatrico**”, che contempla gli aspetti tecnico-scientifici, etici e professionali.

Si definisce “**atto fitoiatrico**”: l'insieme delle attività compiute dal dottore agronomo e dottore forestale con l'obiettivo di mantenere e promuovere la sanità degli organismi vegetali; tutte le attività di monitoraggio volte alla valutazione della situazione fitosanitaria e alla prevenzione dei danni a carico dei vegetali causati da agenti biotici ed abiotici; le procedure diagnostiche, terapeutiche (chimiche, biologiche, biotecnologiche, fisiche e agronomiche); le attività relative alla protezione dell'uomo e dell'ambiente dai rischi connessi all'applicazione delle procedure terapeutiche adottate; le attività relative alla protezione dell'uomo e degli animali dai rischi connessi al consumo di prodotti di origine vegetale a garanzia della sicurezza alimentare; le certificazioni e le prescrizioni relative a tutti gli atti sopradescritti.

L'**atto fitoiatrico** si compone dal punto di vista procedurale da più fasi:

- fase anamnestica (raccolta a scopo diagnostico dei dati);
- fase diagnostica (riconoscimento di una condizione patologica in base all'esame dei sintomi, alle ricerche di laboratorio e strumentali);
- fase prognostica (previsione dell'evoluzione del fenomeno patologico diagnosticato);
- fase terapeutica (prescrizione degli interventi finalizzati alla cura della patologia o comunque alla soluzione del problema diagnosticato);
- fase di applicazione delle prescrizioni finalizzate al mantenimento delle condizioni di salute e di sicurezza delle piante.

Le attività definite come “atto fitoiatrico” sono di esclusiva competenza dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali iscritti agli Ordini professionali e, come tutte le attività professionali, devono essere svolte nel rispetto dei valori etici e deontologici. Il Dottore Agronomo e Dottore Forestale è responsabile di ogni atto fitoiatrico eseguito direttamente o sotto la sua supervisione e/o prescrizione.

L'esercizio di tale attività risulta essere configurato nelle competenze delle professioni regolamentate così come stabilito dall'art. 8 lettera m) del Decreto Legislativo 26 marzo 2010 , n. 59 (*Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno*).

L'individuazione di figure specifiche, infatti, non si risolve in una restrizione della concorrenza ma, appunto, vale a garantire la correttezza nello svolgimento delle attività professionali volte alla tutela del cittadino sotto gli aspetti della sicurezza alimentare (salute) ed ambientale con evidenziazione chiara delle responsabilità, atteso anche che il DLgs n.206 del 2007 di “attuazione della direttiva 2005/36/CE di riconoscimento delle qualifiche professionali” fa a sua volta espresso riferimento alle

professioni regolamentate per tali considerando quelle “il cui esercizio è consentito solo a seguito di iscrizione in Ordini o Collegi o in albi, registri ed elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici, se la iscrizione e' subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità”; e che il Decreto Legislativo 26 marzo 2010, n.59 di “Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno”, all'art 45 prevede e puntualmente disciplina l'iscrizione in albi per l'esercizio in Italia delle professioni regolamentate, stabilendo che la relativa domanda “ è presentata al Consiglio dell'ordine o al Collegio professionale competente e deve essere corredata dei documenti comprovanti il possesso dei requisiti stabiliti per ciascuna professione dal rispettivo ordinamento”;

Rispetto ai certificati abilitanti previsti dallo schema di decreto legislativo ci permettiamo di richiamare che la Corte Costituzionale in più occorrenze ha avuto modo di pronunciarsi sulla materia “professioni” e sul riparto di competenza tra Stato e regioni. In tali momenti, il giudice delle leggi ha chiarito che l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili, è riservata allo Stato. In particolare, con la **sentenza n. 355/2005** la Corte ha stabilito che esula dai limiti della competenza legislativa concorrente delle regioni, in materia di professioni, l'istituzione di nuovi o diversi albi (rispetto a quelli già istituiti con leggi dello Stato) per l'esercizio di attività professionali, avendo tali albi una funzione individuatrice delle professioni preclusa in quanto tale alla competenza regionale. La **sentenza n. 222/2008** è ulteriormente ritornata sulla questione. Nel dichiarare infondata una

questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 10, co. 4, della **L. 40/2007**, la Corte ha ribadito che "il settore in cui una determinata professione si esplica non rileva in merito alla definizione dei principi fondamentali della disciplina stessa; la fissazione dei principi fondamentali spetta sempre allo Stato, nell'esercizio della propria competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, co. 3 della Cost.". Tale principio indipendentemente dalla specifica area caratterizzante la "professione", si configura come principio fondamentale invalicabile dalla legge regionale (da ultimo la sentenza n. 271/2009). Come abbiamo avuto modo di notare, l'attribuzione della materia "professioni" alla competenza concorrente prescinde, cioè, dal settore nel quale l'attività professionale si esplica e corrisponde all'esigenza di una disciplina uniforme sul piano nazionale che sia coerente anche con i principi dell'ordinamento comunitario.

In conclusione, secondo la Corte, il fatto che la professione si esplichi nel campo specifico risulta ininfluente ai fini del riparto di competenze delineato dalla Costituzione.

Ne deriva che, anche con riguardo alle professioni regolamentate, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., compete allo Stato nell'esercizio della propria competenza concorrente, l'individuazione dei profili professionali e dei requisiti necessari per il relativo esercizio.

Preme inoltre sottolineare, come l'attuale riforma delle professioni regolamentate (art.3 L 148/2011) preveda apposita disciplina sulla formazione permanente, nonché l'obbligo di assicurazione per RC del professionista. Ne consegue che ciascun Ordine o Collegio dovrà provvedere a disciplinare e "certificare" la specifica formazione dei propri iscritti anche in campo fitoiatrico, secondo le proprie competenze. Ciò rischia di sovrapporsi con quanto lo schema di decreto in esame prevede che le regioni o province autonome facciano in relazione al rilascio di certificati di abilitazione all'attività di consulente. Infatti si verrebbero a creare percorsi formativi o sistemi di certificazione della formazione che inevitabilmente si andrebbero ad aggiungere a quelli già svolte dai suddetti Ordini o Collegi (Enti pubblici non economici), con conseguente aggravio della spesa pubblica dell'intero Paese Italia.

2. GLI EMENDAMENTI PROPOSTI ALLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO SONO DI SEGUITO SPECIFICATI.

- All'art. 3 comma 1 lettera g la definizione di consulente è sostituita da:

Consulente: persona in possesso della qualifica professionale, diplomi o lauree, in discipline agrarie o forestali esercitate conformemente a quanto disposto dall'art. 4 comma 1 lettera a) del D.lgs 9 novembre 2007, n. 206 con specifica competenza nella prestazione di consulenza in materia di uso sostenibile dei prodotti fitosanitari e su metodi difesa alternativi.

- All'art. 6 comma 5 le parole "assistenza tecnica" sono sostituite da "consulenza". Il comma 5 risulta pertanto così definito:

5. Il Piano prevede specifici indicatori conformemente a quanto previsto all'art. 22 ed individua le attività di supporto necessarie per la realizzazione delle misure previste agli articoli 19, 20 e 21, compresa l'attivazione dei servizi di consulenza all'applicazione della difesa integrata e dei metodi di produzione biologica, l'implementazione delle necessarie attività di ricerca e sperimentazione a supporto delle tecniche di difesa fitosanitaria sostenibile, l'adeguamento e sviluppo di banche dati, nonché la promozione di programmi di formazione ed informazione.

All'art. 7 aggiungere il comma 5:

5. Gli ordini ed i collegi dovranno prevedere nei programmi di formazione annuali previsti dal Regolamento di formazione di cui all'art. 3 comma 5 lettera b) DL 13 agosto 2011, n. 138 convertito in legge n. 148 del 3 settembre 2011 appositi corsi di aggiornamento secondo i requisiti previsti dal Piano.

Nel titolo dell'art. 8 le parole ".. e certificato di abilitazione all'attività di consulente" sono cancellate. Il titolo dell'art. 8 risulta pertanto così definito:

ART. 8 (Certificato di abilitazione alla vendita)

- All'art. 8 comma 1 le parole “.... o di consulenza sull'impiego di prodotti fitosanitari e dei coadiuvanti,” sono soppresse. Il comma 1 risulta pertanto così definito:

1. A decorrere dal 26 novembre 2015, chiunque intenda svolgere un'attività di vendita di prodotti fitosanitari deve essere in possesso di uno specifico certificato di abilitazione rilasciato, ai sensi dell'art. 7, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, secondo i propri ordinamenti.

- All'art. 8 comma 2 dopo le parole “...., mediche e veterinarie,” sono aggiunte “iscritte ai rispettivi albi professionali”. Il comma 2 risulta pertanto così definito:

2. Il certificato di abilitazione alla vendita viene rilasciato dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, secondo i propri ordinamenti, alle persone in possesso di diplomi o lauree in discipline agrarie, forestali, biologiche, ambientali, chimiche, mediche e veterinarie, iscritte ai rispettivi albi professionali, a condizione che abbiano frequentato appositi corsi di formazione ed ottenuto una valutazione positiva sulle materie elencate nell'allegato I.

- Il comma 3 dell'art. 8 è soppresso.

- Dopo l'art. 10 è aggiunto il seguente art. 10 bis:

Art.10 bis

(Attività del consulente)

1. L'attività di consulente può essere svolta dalle persone in possesso di diplomi o lauree in discipline agrarie, forestali, iscritte ai rispettivi albi professionali, che abbiano competenza specifica in campo fitoiatrico e un'adeguata conoscenza in materia di difesa integrata e sulle materie elencate nell'allegato I, comprovata dalla frequenza ad appositi corsi con valutazione finale.
2. Al Consulente sono demandate l'attività diagnostica e terapeutica finalizzate alla prevenzione dei danni a carico dei vegetali causati da agenti biotici ed abiotici e necessarie alla realizzazione delle misure previste agli articoli 19, 20, 21, con l'obiettivo ultimo della protezione dell'uomo, degli animali e dell'ambiente dai rischi connessi all'applicazione delle procedure terapeutiche adottate.
3. Al fine di garantire la necessaria terzietà ed evitare conflitti di interesse, l'attività di consulente è incompatibile con l'attività di commercializzazione e vendita di prodotti fitosanitari e coadiuvanti di prodotti fitosanitari.

- All'art. 19 comma 3 le parole "assistenza tecnica" sono sostituite da "consulenza". Il comma 3 risulta pertanto così definito:

"Il Piano definisce i requisiti dei servizi per gli utilizzatori di prodotti fitosanitari necessari all'attuazione della difesa integrata obbligatoria, con particolare riferimento al monitoraggio delle specie nocive e alle attività di consulenza. Il Piano fornisce indicazioni sulla modulistica per le registrazioni delle informazioni relative ai trattamenti fitosanitari effettuati."