



24.11.2017

Rapporto esplicativo concernente l'ordinanza del DATEC sulla modifica dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 dell'ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPAc, RS 814.201)

Riferimento/Numero d'incarto: Q445-1016

Indice

Rapporto esplicativo concernente l'ordinanza del DATEC sulla modifica dell'allegato 2 numero 11 capoverso 3 dell'ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPAc, RS 814.201)	1
1 Situazione iniziale	3
2 Punti essenziali dell'avamprogetto: determinazione delle esigenze numeriche	4
3 Compatibilità con il diritto europeo	5
4 Commento alle singole disposizioni	6
4.1 Allegato 2 numero 11 capoverso 3 tabella	6
5 Conseguenze.....	7
5.1 Conseguenze per la Confederazione.....	7
5.2 Conseguenze per i Cantoni	7
5.3 Altre conseguenze	7

1 Situazione iniziale

In Svizzera vengono utilizzati prodotti chimici in grandi quantità, quali ad esempio biocidi, prodotti fitosanitari e medicinali. Alcune di queste sostanze possono danneggiare già in piccole concentrazioni piante, animali e microorganismi nelle acque come pure inquinare l'acqua potabile¹. Da svariate analisi effettuate negli ultimi anni è emerso che tali sostanze finiscono nelle acque in concentrazioni pregiudizievoli.

Affinché i Cantoni possano valutare la qualità delle acque in maniera unitaria in Svizzera nonché adottare i provvedimenti necessari in caso di contaminazione da queste sostanze, l'ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPAc, RS 814.201) prevede esigenze verbali e numeriche per la qualità delle acque.

Per le acque superficiali l'OPAc stabilisce tra l'altro le seguenti esigenze verbali: *la qualità delle acque deve essere tale che le sostanze che pervengono in un ricettore naturale a causa di attività umane non pregiudichino la riproduzione, lo sviluppo e la salute di piante, animali e microorganismi sensibili*. Per nitrati, metalli pesanti e pesticidi organici (prodotti fitosanitari e biocidi) l'OPAc contiene anche esigenze numeriche. Nuovi dati scientifici hanno dimostrato che le esigenze numeriche per i pesticidi organici devono tuttavia essere adeguate nonché integrate da nuove esigenze per altre sostanze derivanti dagli ambiti dei prodotti farmaceutici ad uso umano e veterinario come pure dei prodotti chimici industriali. La selezione delle sostanze da regolamentare e l'elaborazione delle nuove esigenze numeriche si basano su vari studi scientifici. I lavori sono stati seguiti da rappresentanti dell'Ufficio federale dell'agricoltura e dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAG e UFAM), nonché dei Cantoni e del settore industriale.

Il rapporto esplicativo concernente la modifica dell'OPAc del 1° gennaio 2016 preannunciava l'introduzione di nuove esigenze numeriche per varie sostanze nelle acque superficiali (rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza del 22 dicembre 2014 sulla protezione delle acque, n. 1.2.2).

Le esigenze numeriche sia nuove che modificate per la qualità delle acque superficiali servono altresì per controllare il successo dei provvedimenti già decisi per l'ampliamento degli impianti di depurazione delle acque di scarico e nel quadro del piano d'azione per la riduzione dei rischi dei prodotti fitosanitari adottato dal Consiglio Federale.

¹ Queste sostanze sono denominate sostanze organiche in tracce o microinquinanti.

2 Punti essenziali dell'avamprogetto: determinazione delle esigenze numeriche

Per le sostanze chimiche più importanti per le acque superficiali secondo le conoscenze scientifiche attuali vengono stabilite o modificate le esigenze numeriche: per 38 pesticidi organici, 13 prodotti farmaceutici ad uso umano e veterinario e 4 prodotti chimici industriali. Affinché piante, animali e microorganismi nelle acque siano protetti da effetti pregiudizievoli sia a breve che a più lungo termine causati da queste sostanze, per ognuna di esse è stabilito un valore di inquinamento di breve durata (tossicità acuta) e più persistente (tossicità cronica). Tali nuove esigenze numeriche sono state elaborate sulla base di studi scientifici sull'ecotossicità effettuati dal Centro Ecotox Eawag-EPFL. Il processo dettagliato che ottempera alle rispettive linee guida dell'Unione europea (UE)² è riassunto in un documento separato³.

Nei prossimi anni è prevista la determinazione di ulteriori esigenze numeriche inerenti la qualità delle acque superficiali, in particolare per altri pesticidi organici la cui presenza viene ripetutamente attestata nel quadro di analisi delle acque.

Con le nuove esigenze numeriche inerenti la qualità delle acque superficiali per le 55 sostanze organiche in tracce selezionate, in futuro le autorità esecutive potranno concentrare il proprio operato su quelle sostanze che data la concentrazione presente nelle acque hanno conseguenze effettivamente negative sugli organismi acquatici e sulle biocenosi acquatiche. Inoltre, per la maggior parte dei 38 principi attivi dei pesticidi che sono stati ridisciplinati, la nuova esigenza numerica sarà più elevata rispetto al valore vigente finora di 0,1 µg/l. Tendenzialmente si prevede quindi una diminuzione dei casi di effettivo superamento di tali esigenze numeriche rispetto alla situazione attuale delle acque superficiali.

² European Commission (2011), Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC), Guidance Document No. 27, Technical Guidance for Deriving Environmental Quality Standards, European Commission, pag. 203.

³ <http://www.oekotoxzentrum.ch/expertenservice/qualitaetskriterien/verfahren-zur-herleitung/>

3 Compatibilità con il diritto europeo

Nell'Unione europea (UE) è in vigore dal 2000 la 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 (direttiva quadro sulle acque, DQA). Il suo scopo è istituire un quadro comunitario per la protezione delle acque superficiali interne, delle acque di transizione, delle acque costiere e di quelle sotterranee. La direttiva comprende sia un divieto di deterioramento per le acque sia un obbligo programmatico di miglioramento per le acque in cattivo stato, con l'obiettivo di raggiungere un buono stato chimico ed ecologico. La DQA non comporta alcun obbligo diretto per la Svizzera. Le modifiche proposte nel presente rapporto seguono tuttavia lo stesso orientamento strategico della DQA.

4 Commento alle singole disposizioni

4.1 Allegato 2 numero 11 capoverso 3 tabella

La tabella è integrata dalle esigenze numeriche per 55 sostanze. Di tali 55 sostanze, 38 sono pesticidi organici, 13 prodotti farmaceutici ad uso umano e veterinario e 4 prodotti chimici industriali.

Gli organismi possono essere pregiudicati attraverso inquinamenti di breve durata causati da elevate concentrazioni di sostanze come pure da inquinamenti di lunga durata causati da concentrazioni minori di sostanze. Per questo motivo, la tabella contiene due valori per ogni singolo pesticida organico oggetto della nuova regolamentazione, quindi per ogni singola sostanza ora elencata:

- un valore per gli effetti tossici acuti, che deve essere rispettato in qualsiasi momento, e
- un valore per gli effetti tossici di più lunga durata o cronici, che calcolato come media non deve essere superato per un periodo di tempo di oltre due settimane.

Per ognuna delle 55 sostanze, a fini di precisazione, è indicato il numero CAS⁴. Per le sostanze composte da più isomeri si tratta del numero CAS del rispettivo isomero oppure della miscela di isomeri da cui è stata desunta l'esigenza ecotossicologica. Ai fini del monitoraggio, per queste sostanze è sufficiente analizzare la miscela di isomeri presente effettivamente nelle acque.

Le nuove esigenze numeriche sono concentrazioni totali. Per le sostanze che si presentano prevalentemente nella fase disciolta può essere determinata esclusivamente la concentrazione disciolta; ciò significa che la quota legata a particelle non deve essere analizzata. I dettagli tecnici come pure le esigenze speciali specifiche delle sostanze per i prelievi di campioni, le analisi e l'interpretazione saranno precisate in un aiuto all'esecuzione.

Per tutti i pesticidi organici non oggetto di una nuova esigenza numerica vale tuttora il valore generale di 0,1 µg/l.

Per quanto riguarda l'interpretazione dei risultati delle analisi delle acque va osservato che l'obbligo di diligenza di cui all'articolo 3 della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPac, RS 814.20) prevede che vada usata tutta la diligenza richiesta dalle circostanze al fine di evitare effetti pregiudizievoli alle acque. In linea di principio ogni alterazione pregiudizievole misurabile rispetto allo stato iniziale rappresenta un inquinamento, a prescindere dal grado di purezza originario dell'acqua. Vigè l'obbligo di salvaguardare la qualità delle acque sancita dal diritto della protezione delle acque (cfr. sentenza del Tribunale federale 1C_390/2008 del 9 aprile 2007, cons. 2.3). Anche se non sussiste alcun pericolo che le acque non soddisfino le esigenze qualitative, deve essere intrapreso ogni sforzo necessario al fine di evitare o di contenere il più possibile un inquinamento. Pertanto non sussiste alcun diritto di inquinare le acque fino al raggiungimento di un'esigenza numerica.

L'autorità esecutiva può ordinare provvedimenti anche qualora in base alla valutazione degli effetti di miscele di sostanze giunge alla conclusione che l'esigenza dell'allegato 2 numero 11 capoverso 1 lettera f OPAc non è ottemperata, ossia anche nel caso in cui l'esigenza numerica non è superata per alcuna singola sostanza (cfr. in merito anche il rapporto esplicativo sulla modifica dell'OPAc del 1° gennaio 2016).

La tabella è stata ora classificata secondo vari gruppi di sostanze per migliorarne la visione d'insieme. Di conseguenza anche le future modifiche potranno essere eseguite in modo tale che ad esempio i pesticidi organici siano sempre elencati in ordine alfabetico con lo stesso numero.

⁴ Il numero CAS (Chemical Abstracts Service) è uno standard internazionale per la denominazione unitaria delle sostanze chimiche.

5 Conseguenze

5.1 Conseguenze per la Confederazione

Le nuove esigenze numeriche non hanno alcuna conseguenza diretta sulla Confederazione. L'esecuzione delle esigenze relative alla qualità delle acque è di competenza dei Cantoni.

Per la precisazione dei dettagli tecnici e specifici delle sostanze per i prelievi di campioni, le analisi e l'interpretazione dei risultati sarà allestito un aiuto all'esecuzione, compito che deve essere attuato nel quadro delle risorse personali esistenti.

5.2 Conseguenze per i Cantoni

Se un Cantone constata il superamento di un'esigenza numerica, deve accertarne le cause e disporre provvedimenti al fine di migliorare la qualità delle acque. Tale procedura è regolamentata in questa maniera già oggi. Tuttavia, le esigenze numeriche fondate sulle conoscenze scientifiche per le acque superficiali danno ora ai Cantoni la sicurezza di concentrare il proprio operato sulle sostanze effettivamente problematiche. Per la relativa esecuzione, i Cantoni possono altresì ricorrere al know-how messo a disposizione dall'Associazione svizzera dei professionisti della protezione delle acque (VSA) sulla piattaforma di conoscenze Qualità delle acque.

5.3 Altre conseguenze

Le esigenze numeriche si rivolgono primariamente alle autorità esecutive. Il superamento delle esigenze numeriche provoca di norma l'adozione di provvedimenti per le acque interessate, che a seconda dell'intensità delle misure necessarie possono avere tutt'al più conseguenze sull'economia locale. Questa situazione sussiste però già oggi ai sensi del diritto vigente e rimane invariata.

Le fonti principali dell'inquinamento delle acque da sostanze organiche in tracce sono rappresentate da immissioni concentrate di acque di scarico trattate provenienti dagli impianti di depurazione nonché da immissioni diffuse di prodotti fitosanitari derivanti dall'agricoltura. I provvedimenti adottati contro tali inquinamenti riguardano dunque principalmente questi due ambiti.

Per quanto riguarda le immissioni di acque di scarico trattate provenienti dagli impianti di depurazione, i provvedimenti necessari sono già stati decisi e avviati con le modifiche della LPAc e dell'OPAc del 1° gennaio 2016. Le nuove esigenze numeriche per le sostanze che possono giungere nelle acque superficiali attraverso le acque di scarico comunali, non hanno alcuna ulteriore conseguenza per l'economia. Nell'ambito delle immissioni diffuse di residui di prodotti fitosanitari provenienti dall'agricoltura, a prescindere dal presente avamprogetto e in particolare con il piano d'azione per la riduzione dei rischi dei prodotti fitosanitari, sono già stati avviati provvedimenti volti a migliorare la situazione e dunque a ridurre considerevolmente i casi di superamento delle esigenze numeriche nelle acque superficiali.