

Relazione speciale

## Uso sostenibile dei prodotti fitosanitari: limitati progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# Indice

	Paragrafo
<b>Sintesi</b>	I-X
<b>Introduzione</b>	01-08
<b>La politica dell'UE in materia di prodotti fitosanitari</b>	01-08
<b>Estensione e approccio dell'audit</b>	09-11
<b>Osservazioni</b>	12-63
<b>L'uso sostenibile di prodotti fitosanitari ha risentito di un avvio lento</b>	12-20
Le prime azioni per mettere in pratica la direttiva hanno registrato ritardi	12-16
La Commissione ha intensificato gli interventi dal 2016	17-20
<b>L'azione dell'UE fornisce scarsi incentivi agli agricoltori ad adottare la difesa integrata</b>	21-43
La Commissione e gli Stati membri promuovono la difesa integrata, ma le misure esecutive al riguardo sono deboli	21-27
La politica agricola comune contribuisce in misura modesta ad assicurare il rispetto della difesa integrata	28-35
I metodi non chimici sono in evoluzione, ma il numero di PPP a basso rischio è limitato	36-43
<b>La Commissione ha iniziato solo nel 2019 a calcolare a livello di UE gli indicatori di rischio per l'uso di prodotti fitosanitari</b>	44-63
Gli Stati membri monitorano le sostanze attive presenti nelle acque, ma non sono disponibili dati a livello di UE sull'uso dei PPP	44-52
L'utilità degli indicatori di rischio insito nei PPP a livello di UE è limitata	53-63
<b>Conclusioni e raccomandazioni</b>	64-74

## **Allegati**

**Allegato I – Principali atti giuridici dell’UE in materia di PPP**

**Allegato II – Principali fasi della valutazione della sicurezza dei PPP nell’UE**

**Allegato III – I principi generali di difesa integrata definiti nell’allegato III della direttiva**

## **Termini e abbreviazioni**

## **Risposte della Commissione**

## **Équipe di audit**

## **Cronologia**

## Sintesi

I prodotti fitosanitari (*plant protection products*, PPP) sono pesticidi che gli agricoltori utilizzano per proteggere le colture da organismi nocivi, parassiti e malattie. Ogni anno nell'UE sono vendute oltre 350 000 tonnellate di sostanze attive utilizzate nei PPP. I PPP possono incidere sulla qualità delle acque e del suolo, sulla biodiversità e sugli ecosistemi, nonché possono finire negli alimenti sotto forma di residui.

Dal 1991, l'UE si è dotata di un quadro normativo per autorizzare i PPP, promuoverne l'uso sostenibile e ridurre il rischio che l'impiego dei PPP comporta per la salute umana e l'ambiente. La Commissione approva le sostanze attive che possono essere utilizzate nei PPP autorizzati negli Stati membri e verifica che questi ultimi diano attuazione alla legislazione UE applicabile. Promuove inoltre la difesa integrata per incoraggiare il ricorso a metodi di controllo fitosanitario preventivi, naturali o altri metodi non chimici prima di passare ai PPP.

La Commissione sta attualmente valutando la legislazione in questo settore d'intervento a fronte della crescente preoccupazione manifestata dai cittadini e nelle aule parlamentari riguardo ai rischi associati all'impiego di pesticidi. L'attività svolta dalla Corte è stata concepita a integrazione di questo processo.

Il principale obiettivo della Corte era valutare se l'azione dell'UE abbia ridotto il rischio connesso all'utilizzo dei PPP. La Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso azioni per promuovere l'uso sostenibile di tali prodotti. La Corte ha però constatato che i progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi derivanti dall'uso dei PPP sono stati limitati. Dal lavoro della Corte risulta che l'azione dell'UE per un uso sostenibile dei PPP ha avuto un avvio lento; inoltre si sono potute riscontrare debolezze nell'attuale quadro di riferimento dell'UE, come illustra la presente relazione.

La Corte ha analizzato se la normativa UE abbia fornito incentivi efficaci per ridurre la dipendenza dai PPP. Le norme UE impongono agli agricoltori di applicare una difesa integrata, il che significa che dovrebbero ricorrere ai PPP solo se la prevenzione e gli altri metodi falliscono o non sono efficaci. Gli agricoltori, benché soggetti all'obbligo di applicare una difesa integrata, non sono tenuti a documentarla e il sistema per far rispettare quest'obbligo è debole.

**VI** La politica agricola comune può favorire l'uso sostenibile dei PPP, ad esempio tramite i sistemi di consulenza aziendale obbligatori e grazie al sostegno finanziario fornito a misure quali l'agricoltura biologica e i regimi ambientali. Sebbene si possa favorire il rispetto delle norme collegando all'assolvimento degli obblighi giuridici i pagamenti a titolo della politica agricola comune, l'applicazione della difesa integrata non è al momento un requisito per percepire i pagamenti a titolo della politica agricola comune.

**VII** L'accesso a metodi alternativi e a prodotti a rischio inferiore può aiutare gli agricoltori ad applicare una difesa integrata. Nel 2009 l'UE ha creato una categoria di "PPP a basso rischio", ma per ora pochi di questi sono disponibili all'uso.

**VIII** La Corte ha esaminato se la Commissione e gli Stati membri abbiano misurato il rischio e gli impatti ambientali dovuti all'uso dei PPP e ha riscontrato che i dati raccolti e messi a disposizione non erano sufficienti per consentire un monitoraggio efficace. Le statistiche UE disponibili sulle vendite di PPP sono aggregate a un livello troppo alto per essere utili e quelle sull'uso dei PPP in agricoltura non erano comparabili.

**IX** Nel novembre 2019, la Commissione ha pubblicato le proprie stime di due nuovi indicatori di rischio armonizzati. Nessuno dei due mostra in che misura la direttiva sia riuscita a conseguire l'obiettivo dell'UE di un uso sostenibile dei PPP.

**X** Alla luce delle suddette constatazioni, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- 1) verificare che gli Stati membri convertano i principi generali della difesa integrata in criteri pratici che possano essere verificati a livello di azienda agricola, in modo da poter collegarli ai pagamenti a titolo della politica agricola comune nel periodo successivo al 2020;
- 2) migliorare le statistiche sui PPP in occasione della revisione della normativa per renderle più accessibili, utili e comparabili;
- 3) valutare i progressi compiuti verso gli obiettivi strategici, migliorare gli indicatori di rischio armonizzati o svilupparne di nuovi, che tengano conto dell'uso dei PPP.

# Introduzione

## La politica dell'UE in materia di prodotti fitosanitari

**01** I prodotti fitosanitari (*plant protection product*, PPP) sono pesticidi utilizzati per combattere organismi nocivi, parassiti e malattie, influenzare i processi vitali delle piante, preservare i prodotti vegetali oppure distruggere o impedire la crescita di piante indesiderate o parti di esse. Nei PPP rientrano insetticidi, fungicidi ed erbicidi.

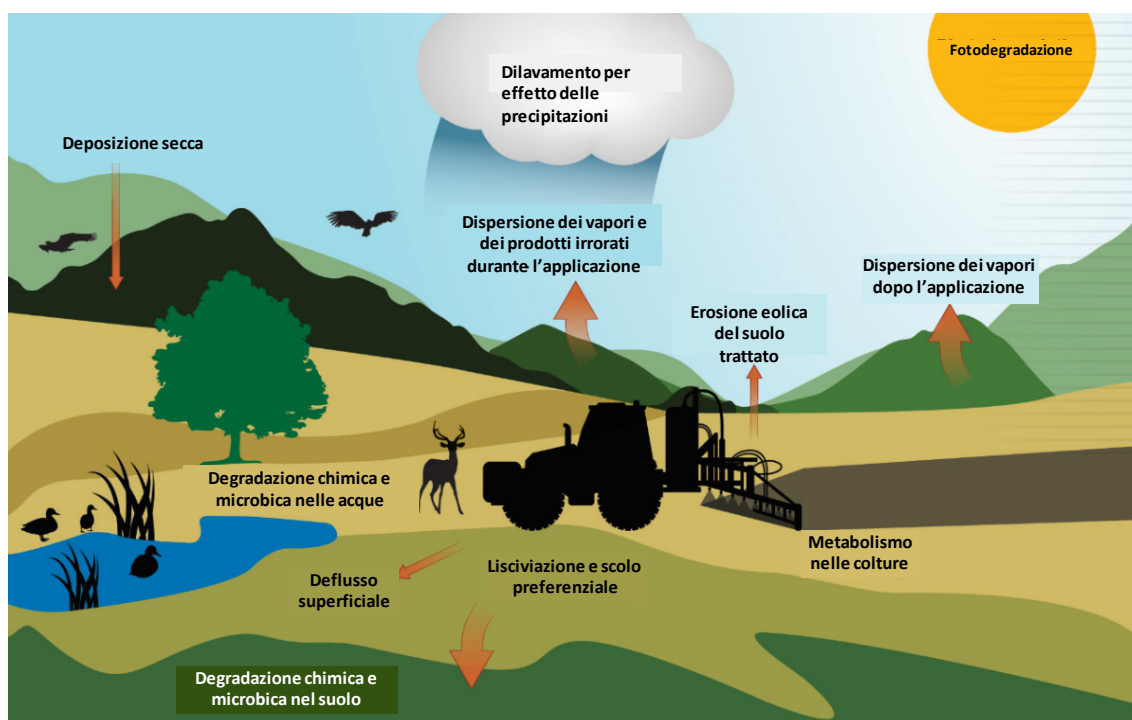
**02** L'impiego di PPP può creare pressioni sull'ambiente: può comportare rischi per la qualità delle acque sotterranee e di superficie, la qualità del suolo, la biodiversità, gli ecosistemi e la salute umana, anche attraverso i residui negli alimenti. I PPP nebulizzati nei campi possono penetrare nella terra e nelle acque circostanti (cfr. [figura 1](#)). I PPP influiscono su flora e fauna e possono concorrere alla perdita di biodiversità<sup>1</sup>, compresa la riduzione della popolazione di insetti. Ad esempio, la piattaforma intergovernativa scientifica e politica sulla biodiversità e i servizi ecosistemici (IPBES) ha ravvisato nei PPP una delle determinanti del calo della popolazione di impollinatori<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Geiger, F. et al., "*Persistent negative effects of pesticides on biodiversity and biological control potential on European farmland*", *Basic and Applied Ecology*, Elsevier GmbH, 2010, pagg. 97-105.

<sup>2</sup> IPBES, *The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production*, segretariato della piattaforma intergovernativa scientifica e politica sulla biodiversità e i servizi ecosistemici, Bonn, Germania, 2016.

## Figura 1 – Modalità con cui i PPP possono esercitare pressioni sull'ambiente

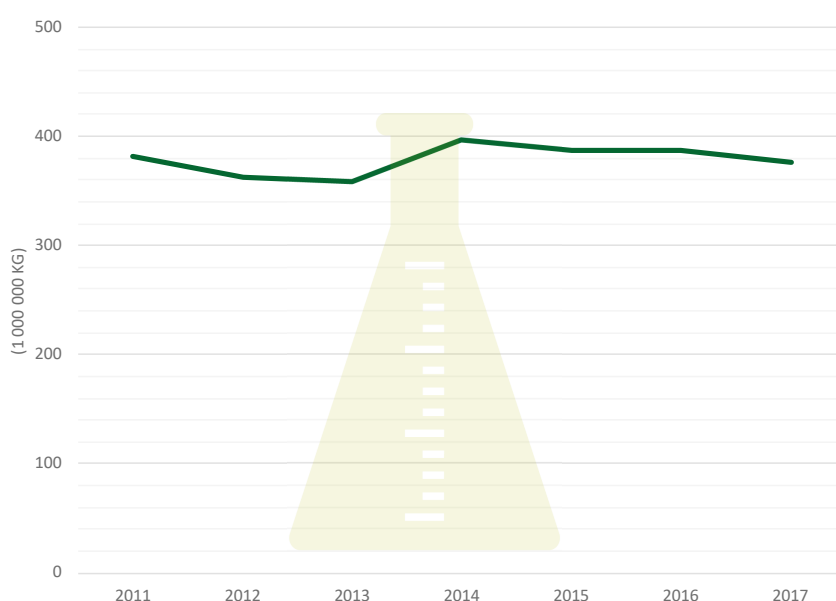


Fonte: Clearwater, R. L., T. Martin e T. Hoppe (a cura di), *Environmental sustainability of Canadian agriculture: Agri-environmental indicator report series – Report #4*, Agriculture and Agri-Food Canada, Ottawa, 2016, pag. 155.

**03** Dal 1991 l'UE dispone di norme comuni in materia di autorizzazione e utilizzo dei PPP (in precedenza gli Stati membri avevano leggi proprie). Nell'*allegato I* è riportata la più importante normativa UE in materia di PPP. Tutti i PPP sono sottoposti a una procedura di autorizzazione in due fasi: dapprima la Commissione approva le sostanze attive; in seguito, gli Stati membri possono autorizzare i PPP, così come sono presentati nella loro forma commerciale, contenenti le sostanze attive approvate (cfr. *allegato II*). Secondo i criteri di approvazione dell'UE, i PPP non devono avere effetti nocivi sulla salute umana o animale, né effetti inaccettabili sull'ambiente.

**04** Gli Stati membri forniscono periodicamente alla Commissione statistiche sui PPP ed Eurostat pubblica statistiche annuali dell'UE relative alle sostanze attive contenute nei PPP venduti<sup>3</sup>. La **figura 2** mostra che, nell'UE, le vendite totali di sostanze attive utilizzate nei PPP sono rimaste piuttosto stabili negli anni recenti. Tuttavia, le vendite di PPP non sono direttamente correlate ai rischi e agli impatti associati all'impiego di tali prodotti. I rischi e gli impatti associati ai PPP variano a seconda non solo delle sostanze attive, ma anche della loro composizione nonché del luogo, del momento e del modo in cui gli utilizzatori li applicano in concreto.

**Figura 2 – Vendite totali di sostanze attive utilizzate nei PPP (UE 28)**



*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base dei dati disponibili sul sito Internet di Eurostat (serie di dati scaricata il 22.7.2019). Tali dati non comprendono le informazioni riservate, che secondo le stime di Eurostat rappresentano meno del 3 % delle vendite per l'intera serie.

**05** La direttiva del 2009 sull'uso sostenibile dei pesticidi<sup>4</sup> ("la direttiva") istituisce un quadro di riferimento per conseguire un uso sostenibile dei PPP, da un lato riducendo i rischi e gli impatti a questi associati per la salute umana nonché per l'ambiente e, dall'altro, promuovendo la difesa integrata.

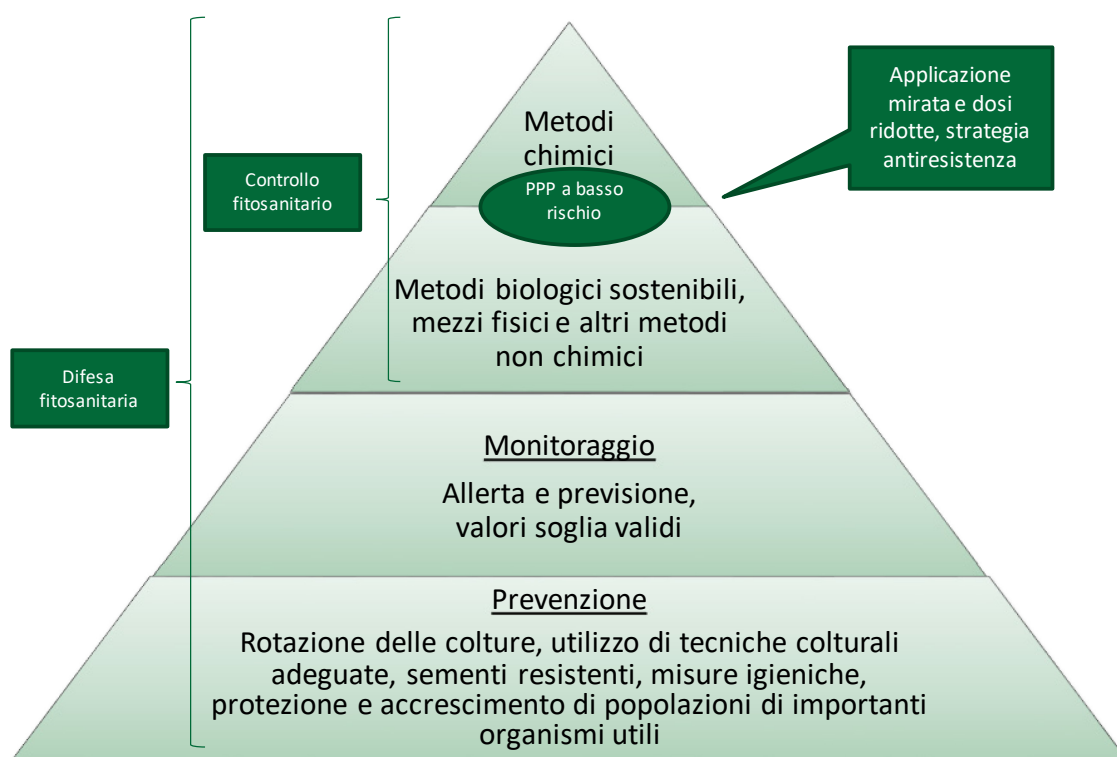
<sup>3</sup> Nella presente relazione per "vendita" si intende "immissione sul mercato" secondo la definizione di all'articolo 3, punto 9), del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE.

<sup>4</sup> 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.



**06** La difesa integrata è un concetto risalente agli anni settanta che verte soprattutto sulla prevenzione delle infestazioni da organismi nocivi e si avvale di pratiche agricole sostenibili quali la rotazione delle colture e la selezione delle sementi resistenti agli organismi nocivi. Comprende anche il monitoraggio di questi ultimi e fissa solidi valori soglia che aiutano a decidere se e quando è necessaria la lotta fitosanitaria. Rispetto all'applicazione ordinaria dei PPP, la difesa integrata è un approccio più rispettoso dell'ambiente che combina pratiche "di buon senso". Costituisce uno strumento per ridurre la dipendenza da PPP: nell'applicare questo tipo di difesa, gli agricoltori utilizzano PPP chimici solo se necessario, dopo aver esaurito i metodi di controllo fitosanitario di tipo preventivo, fisico o biologico o altri metodi non chimici (cfr. [figura 3](#)). La difesa integrata è una parte importante della politica dell'UE in materia di PPP ed è divenuta obbligatoria nel 2014<sup>5</sup>.

**Figura 3 – Principi di difesa integrata**



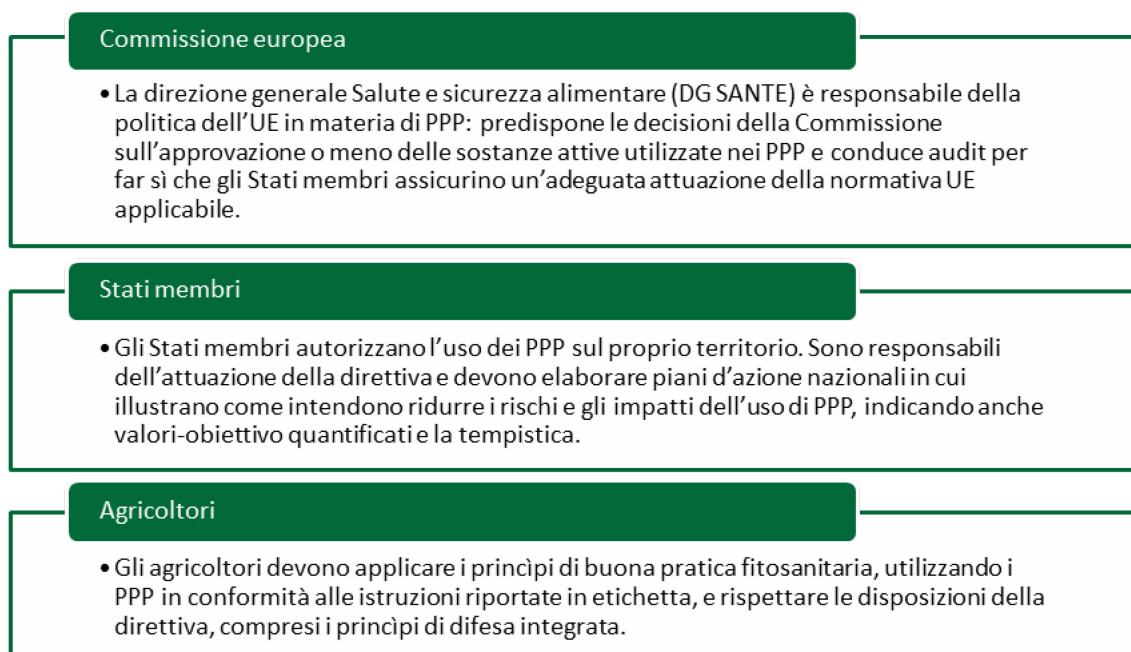
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'allegato III della direttiva 2009/128/CE.

<sup>5</sup> Articolo 14, paragrafo 4, della direttiva.

**07** Agevolando il ricorso a metodi alternativi e l'accesso a prodotti a più basso rischio si può contribuire a un controllo fitosanitario più sostenibile. Il regolamento PPP del 2009<sup>6</sup> ("il regolamento PPP") ha introdotto il concetto di PPP a basso rischio. Per ottenere un'autorizzazione di PPP a basso rischio, un prodotto fitosanitario può contenere soltanto sostanze attive approvate come "a basso rischio"<sup>7</sup> e non può contenere alcuna sostanza "potenzialmente pericolosa". A settembre 2019, le sostanze attive approvate come a basso rischio erano 16 (3 % delle sostanze attive approvate). In aggiunta, il regolamento PPP ha introdotto il concetto di "sostanze di base"; l'UE ha approvato 20 sostanze di questo tipo che sono usate prevalentemente per finalità diverse dalla protezione fitosanitaria (in prodotti alimentari, ad esempio).

**08** La Commissione, gli Stati membri e gli utilizzatori di PPP (quali gli agricoltori) svolgono tutti un ruolo nella politica dell'UE in materia di PPP. La *figura 4* riporta alcune delle principali responsabilità attinenti alla presente relazione.

#### Figura 4 – Principali responsabilità per la politica dell'UE in materia di PPP



Fonte: Corte dei conti europea.

<sup>6</sup> Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE.

<sup>7</sup> I criteri UE applicabili alle sostanze a basso rischio sono fissati al punto 5 dell'allegato II del regolamento PPP.

## Estensione e approccio dell'audit

**09** La Corte ha deciso di effettuare un audit sulla politica dell'UE in materia di PPP in ragione del crescente interesse suscitato tra i cittadini e tra gli interlocutori della Corte (fra cui il Parlamento europeo). La Commissione sta attualmente eseguendo una valutazione della normativa in questo settore d'intervento, che la presente relazione della Corte intende integrare.

**10** La Corte si è posta il principale obiettivo di valutare se l'azione dell'UE abbia ridotto il rischio connesso all'utilizzo di PPP, concentrandosi sul periodo successivo alla revisione del 2009 del quadro di riferimento dell'UE in materia di PPP (cfr. [allegato I](#) per un elenco delle principali norme UE al riguardo). Per rispondere a tale quesito, si è valutato se:

- il quadro dell'UE incentivi la riduzione della dipendenza da PPP, anche facendo rispettare l'obbligo della difesa integrata e scoraggiando l'uso dei PPP "convenzionali" e di quelli a più alto rischio;
- se la Commissione e gli Stati membri misurino il rischio e gli impatti ambientali dovuti all'uso di PPP.

La Corte non ha inteso rivedere le valutazioni scientifiche sui PPP.

**11** L'audit è stato condotto tra febbraio e settembre 2019. L'attività di audit espletata dalla Corte ha compreso colloqui strutturati presso la Commissione (direzione generale Salute e sicurezza alimentare, direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale, direzione generale Ambiente ed Eurostat) e presso l'Autorità europea per la sicurezza alimentare, nonché analisi documentali e visite per la raccolta di informazioni in tre Stati membri (Francia, Lituania e Paesi Bassi). Questi Stati membri sono stati selezionati in funzione delle zone geografiche (sud, nord e centro)<sup>8</sup> per riflettere le differenze riscontrabili nelle pratiche e nelle condizioni agricole, nonché negli sforzi compiuti per ridurre i rischi connessi all'uso di PPP (in termini di promozione della difesa integrata, ricerca e sostegno finanziario) e nel numero di PPP a basso rischio autorizzati. Gli auditor della Corte si sono recati in Svizzera per comprendere come un paese non appartenente all'UE incorpori le condizioni relative alla difesa integrata nei pagamenti diretti agli agricoltori. La Corte ha esaminato i piani d'azione nazionali di 18 Stati membri<sup>9</sup> connessi alla riduzione dei rischi insiti nell'uso dei PPP e i programmi 2014-2020 di sviluppo rurale per quanto riguarda le misure connesse ai PPP e alla difesa integrata, nonché ha intervistato 33 agricoltori selezionati su base casuale ai fini della dichiarazione di affidabilità.

---

<sup>8</sup> Le zone geografiche sono definite nell'allegato I del regolamento PPP.

<sup>9</sup> Si tratta dei 18 piani d'azione nazionale riveduti che erano stati presentati alla Commissione entro giugno 2019: Austria, Belgio, Cechia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna e Svezia.

## Osservazioni

### L'uso sostenibile di prodotti fitosanitari ha risentito di un avvio lento

Le prime azioni per mettere in pratica la direttiva hanno registrato ritardi

**12** La direttiva del 2009 stabilisce un quadro di riferimento per conseguire un uso sostenibile dei PPP e promuovere la difesa integrata, anche mediante il ricorso ad approcci alternativi e a metodi non chimici. Gli Stati membri hanno avuto due anni di tempo per recepirla nel diritto nazionale<sup>10</sup>.

**13** La Commissione ha verificato il rispetto del termine per il recepimento della direttiva e ha avviato procedure di infrazione nei confronti dei due Stati membri<sup>11</sup> che, nel 2012, non vi avevano ancora provveduto. La Commissione, tuttavia, non ha verificato la completezza o l'esattezza del recepimento operato dagli Stati membri. Ad esempio, la Corte ha constatato che la Francia, pur avendo adottato misure per attuare la direttiva che comprendevano la promozione della difesa integrata, non aveva recepito gli obblighi in materia di difesa integrata.

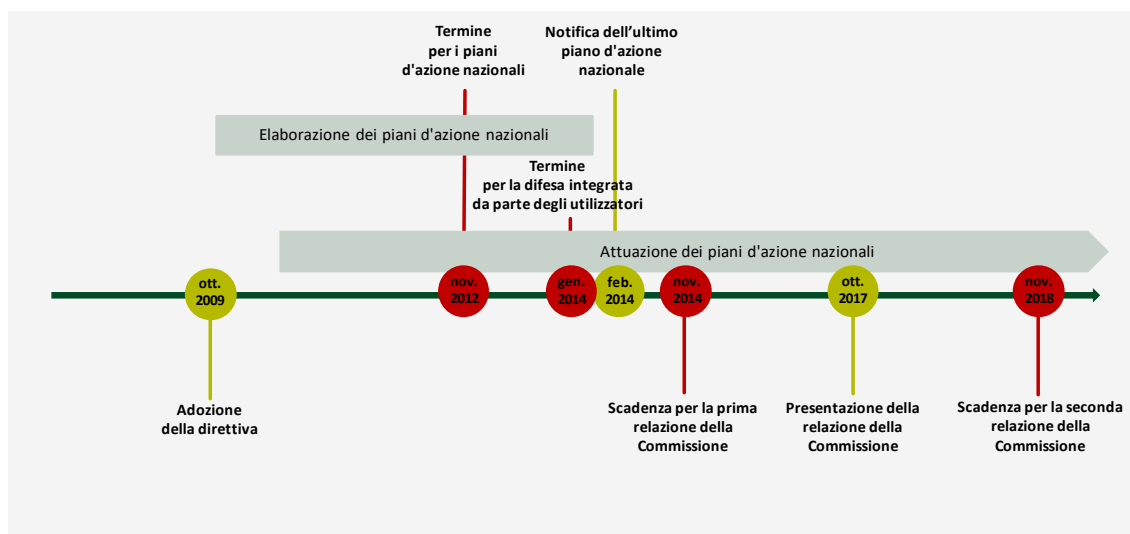
**14** Gli Stati membri dovevano predisporre, entro il 26 novembre 2012, piani d'azione in cui fossero definiti, fra l'altro, i loro obiettivi quantitativi, nonché gli obiettivi e i tempi per la riduzione dei rischi e degli impatti dovuti all'uso dei PPP. La *figura 5* riporta i principali eventi nonché la tempistica per mettere in pratica la direttiva.

---

<sup>10</sup> Articolo 23 della direttiva.

<sup>11</sup> Bulgaria e Lussemburgo.

**Figura 5 – Scadenze e tempistica effettiva dei principali eventi**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della direttiva e dei documenti della Commissione.

**15** Sebbene solo un terzo degli Stati membri abbia presentato alla Commissione il proprio piano d'azione nazionale entro i termini stabiliti, tutti gli Stati membri vi avevano provveduto entro febbraio 2014. La Commissione ha inviato lettere di avvertimento a tutti gli Stati membri, segnalando criticità nei loro primi piani d'azione nazionali e ambiti problematici nell'attuazione della direttiva. Solo nell'ottobre 2017 la Commissione ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio la sua prima relazione<sup>12</sup> prevista per il novembre 2014.

**16** Gli Stati membri devono esaminare e, all'occorrenza, aggiornare i rispettivi piani d'azione nazionali ogni cinque anni. I termini per condurre tale esame dipendono dalle date di adozione dei piani iniziali e sono compresi tra il 2016 e il 2019, dal momento che gli Stati membri hanno presentato alla Commissione i piani d'azione nazionali iniziali in date diverse. Quasi tre quarti degli Stati membri erano in ritardo con l'esame (undici di essi di oltre un anno) rispetto alle scadenze di ciascuno. Al momento dell'audit, la Commissione stava redigendo la seconda relazione al Parlamento europeo e al Consiglio (che avrebbe dovuto essere pubblicata nel novembre 2018).

<sup>12</sup> La relazione della Commissione (COM(2017) 587 *final*) può essere scaricata cliccando sul seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1579086229079&uri=CELEX:52017DC0587>.

## La Commissione ha intensificato gli interventi dal 2016

**17** A partire dal 2016, la Commissione ha intensificato gli interventi per promuovere e far rispettare l'attuazione della direttiva. Le iniziative della Commissione comprendono la valutazione dei piani di azione nazionali e il monitoraggio delle azioni degli Stati membri per mettere in pratica la direttiva.

**18** La Commissione ha sottoposto un questionario agli Stati membri e in sei di questi ha effettuato visite per raccogliere informazioni sull'attuazione della direttiva. Una relazione di sintesi<sup>13</sup> riassume le principali constatazioni, riporta esempi di buone pratiche riguardanti, ad esempio, la protezione delle risorse idriche, la formazione e la difesa integrata, nonché individua i principali ostacoli cui sono confrontati gli Stati membri nell'attuare la direttiva. Diversi Stati membri hanno segnalato che l'attuazione pratica della difesa integrata è stata ostacolata dalla difficoltà di verificarla e dalla mancanza di tecniche di controllo non chimico finanziariamente accettabili ed efficaci. Nel 2018, la Commissione è passata dalle visite di accertamento agli audit di conformità e ha iniziato a formulare raccomandazioni e a chiedere agli Stati membri azioni correttive.

**19** La Commissione invita periodicamente le autorità degli Stati membri a riunioni in cui è discussa l'attuazione della direttiva. Ha attivato un portale Internet sull'uso sostenibile dei PPP, in cui figurano informazioni chiave, i piani d'azione nazionali e i link ai siti Internet ufficiali degli Stati membri<sup>14</sup>.

**20** Le attività di ricerca e innovazione sono importanti per assicurare la disponibilità di metodi alternativi di gestione delle specie nocive e di PPP a basso rischio ai fini della realizzazione della difesa integrata. L'UE sostiene la ricerca tesa a mettere a disposizione metodi alternativi ed economicamente accettabili di controllo fitosanitario. Il programma di ricerca dell'UE Orizzonte 2020 comprende inviti a presentare progetti relativi a strategie, a strumenti e tecnologie per la gestione sostenibile delle erbe infestanti, ad alternative all'uso di PPP e alla difesa integrata. Il partenariato europeo per l'innovazione in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura mira a integrare diversi flussi di finanziamento e a riunire agricoltori, consulenti, ricercatori, aziende agricole, organizzazioni non governative e altri attori come partner nell'innovazione agricola. La rete che ne risulta mette in collegamento

---

<sup>13</sup> DG(SANTE) 2017-6291: *Overview Report Sustainable Use of Pesticides*, [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview\\_reports/details.cfm?rep\\_id=114](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114).

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1579086229079&uri=CELEX:52017DC0587>.

progetti di ricerca e innovazione su vasta scala finanziati nel quadro di Orizzonte 2020 con gruppi operativi più piccoli attivi a livello nazionale e regionale, allo scopo di colmare il divario tra ricerca e pratica.

## L'azione dell'UE fornisce scarsi incentivi agli agricoltori ad adottare la difesa integrata

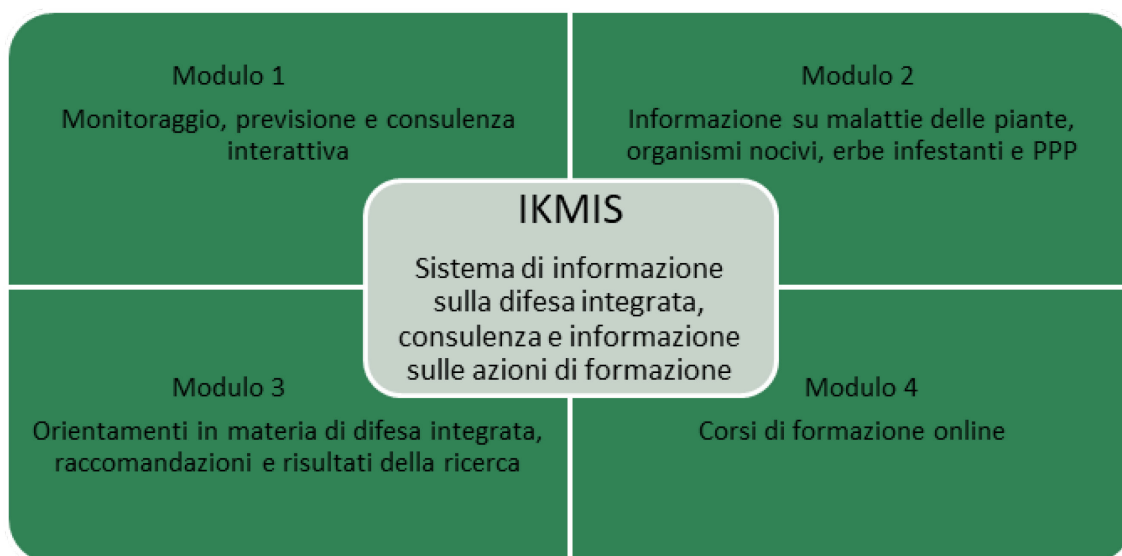
### La Commissione e gli Stati membri promuovono la difesa integrata, ma le misure esecutive al riguardo sono deboli

**21** La difesa integrata costituisce una misura importante per conseguire un uso sostenibile dei PPP. Ai sensi della normativa UE, essa si articola in otto principi generali (cfr. *allegato III*) tesi a utilizzare altri metodi di controllo fitosanitario preventivi, naturali o meno nocivi prima di passare ai PPP chimici (cfr. anche *figura 3*). Un modo per sensibilizzare gli utilizzatori può consistere nel far riferimento alla difesa integrata sulle etichette dei PPP. Durante le visite effettuate negli Stati membri, gli auditor della Corte hanno rilevato un unico esempio di indicazioni direttamente connesse alla difesa integrata: alcune etichette in Lituania comprendevano istruzioni per evitare che gli organismi nocivi divenissero resistenti al PPP in questione.

**22** La Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso azioni per promuovere la difesa integrata e accrescere la consapevolezza al riguardo. Tutti i piani d'azione nazionali esaminati dalla Corte comprendevano informazioni su attività di formazione, condivisione delle conoscenze e strumenti per il monitoraggio degli organismi nocivi e l'adozione di decisioni in merito. Ad esempio, i sistemi di monitoraggio degli organismi nocivi e di allarme precoce sono parte integrante della difesa integrata, in quanto aiutano gli agricoltori ad adottare misure preventive e più mirate di controllo fitosanitario. La Commissione ha constatato che la maggior parte (24) degli Stati membri disponeva di sistemi, finanziati con fondi pubblici, di previsione, allarme e diagnosi precoce per la lotta contro gli organismi nocivi e le malattie. Ad esempio, la Lituania ha sviluppato un sistema informatico interattivo che combina diversi aspetti di sostegno agli utilizzatori di PPP per l'applicazione della difesa integrata (cfr. *figura 6*).



**Figura 6 — Sistema informatico lituano a sostegno della difesa integrata e della protezione delle colture**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del sistema IKMIS.

**23** In forza della normativa UE, gli utilizzatori di PPP sono tenuti ad applicare i principi generali della difesa integrata<sup>15</sup> e gli Stati membri dovevano descrivere nel proprio piano d’azione nazionale come intendevano far sì che tutti gli utilizzatori professionali<sup>16</sup> applicassero i principi della difesa integrata entro gennaio 2014<sup>17</sup>. Nei piani d’azione nazionali iniziali la Commissione ha rilevato carenze nel garantire l’applicazione della difesa integrata e, nella relazione del 2017 al Parlamento europeo e al Consiglio (cfr. paragrafo 15), ha affermato che gli Stati membri dovrebbero sviluppare criteri per valutare se gli agricoltori abbiano applicato tale difesa. Dall’analisi della Corte è emerso che la maggior parte (12 su 18) dei piani d’azione nazionali riveduti non descriveva come lo Stato membro in questione avrebbe fatto sì che tutti gli utilizzatori professionali attuassero i principi generali di difesa integrata.

<sup>15</sup> L’articolo 55 del regolamento PPP stabilisce che l’uso dei PPP deve essere conforme alle disposizioni della direttiva e, in particolare, ai principi generali in materia di difesa integrata, di cui all’articolo 14 e all’allegato III della direttiva.

<sup>16</sup> Ai sensi dell’articolo 3, punto 1), della direttiva, per “utilizzatore professionale” si intende una persona che utilizza i pesticidi nel corso di un’attività professionale.

<sup>17</sup> Articolo 14, paragrafo 4, della direttiva.

**24** Nel 2009, la Commissione si è avvalsa di un consulente esterno per redigere un documento di orientamento<sup>18</sup> che stabilisse i principi di difesa integrata. Il documento intendeva aiutare gli Stati membri a prendere in considerazione la difesa integrata nei rispettivi piani d'azione nazionali e offriva orientamenti sul monitoraggio della conformità. Nondimeno, i piani d'azione nazionali sono stati incentrati principalmente su formazione, attività di consulenza e attività di sensibilizzazione per migliorare la comprensione della difesa integrata. I piani d'azione nazionali non hanno fissato requisiti specifici che traducevano i principi generali di difesa integrata in azioni verificabili nel concreto.

**25** Gli utilizzatori professionali di PPP devono tenere un registro dei prodotti impiegati per almeno tre anni<sup>19</sup>. In virtù del principio di difesa integrata n. 8, sono tenuti a verificare il buon esito delle misure di protezione fitosanitaria adottate basandosi sui dati registrati in merito all'uso dei PPP e sul monitoraggio degli organismi nocivi. L'UE non impone l'obbligo agli utilizzatori di tenere un registro delle altre azioni di difesa integrata e la Commissione ha incoraggiato gli Stati membri a introdurre tale obbligo nell'ordinamento nazionale, cosa che solo pochi Stati membri hanno fatto (cfr. l'esempio nel  [riquadro 1](#)).

---

<sup>18</sup> *Draft Guidance Document for establishing IPM principles (07.0307/2008/504015/ETU/B3)*.

<sup>19</sup> Articolo 67 del regolamento PPP.

## Riquadro 1

### Gli agricoltori irlandesi tengono registri sulla difesa integrata

In Irlanda, tutti gli utilizzatori professionali devono tenere un registro che dimostri l'attuazione della difesa integrata<sup>20</sup>. Gli agricoltori registrano il motivo per cui hanno utilizzato i PPP, fra cui ad esempio anche informazioni sul tipo di organismi nocivi presenti, sulle misure preventive adottate, sulla gestione della resistenza, sulle soglie applicate e sui danni alle colture.

**26** In occasione degli audit condotti negli Stati membri nel 2018 e nel 2019, la Commissione ha constatato che le misure esecutive in materia di difesa integrata rappresentavano una debolezza. La maggior parte (27 su 33) degli agricoltori interpellati dagli auditor della Corte ha dichiarato di conoscere la difesa integrata e di averne applicati i principi presso la propria azienda, segno che tra gli agricoltori il livello di consapevolezza al riguardo è elevato. Le autorità degli Stati membri visitati dagli auditor della Corte, tuttavia, non sono state in grado di confermare la percentuale di utilizzatori che rispettano i principi di difesa integrata, né verificano questo aspetto nel corso delle ispezioni. La valutazione della conformità richiede competenze sviluppate ed è difficile perché dipende dalla coltura, dal tipo di terreno, dalle dimensioni dell'azienda e da fattori esterni quali le condizioni atmosferiche e il tipo di organismo nocivo.

**27** Gli Stati membri sono tenuti a stabilire le norme relative alle sanzioni per le violazioni della disciplina in materia di PPP. Dei tre Stati membri visitati, solo i Paesi Bassi avevano definito sanzioni in relazione alla difesa integrata. Né dagli audit condotti dalla Commissione né dalle visite effettuate dagli auditor della Corte negli Stati membri sono emersi buoni esempi di come verificare l'applicazione dei principi di difesa integrata da parte degli agricoltori. Per alcuni esempi riscontrati negli Stati membri visitati cfr. [riquadro 2](#).

---

<sup>20</sup> Articolo 14 del decreto n. 155 del 2012, intitolato *European Communities (sustainable use of pesticides) regulations 2012*.

## Riquadro 2

### Pochi Stati membri verificano l'applicazione dei principi di difesa integrata

In Francia, mediante le ispezioni relative ai PPP si verifica l'uso dei metodi e degli strumenti di monitoraggio e se gli agricoltori si avvalgono di PPP biologici e metodi volti a ridurre l'impiego di PPP chimici, ma non sono state definite sanzioni in caso di non conformità.

In Lituania, gli ispettori compilano un questionario sulla difesa integrata per raccogliere informazioni circa le conoscenze acquisite e l'attuazione pratica della difesa integrata da parte degli agricoltori. Gli ispettori verificano le risposte con i documenti giustificativi e altri elementi probatori, ove possibile. Tuttavia, non valutano la conformità ai principi della difesa integrata e, di conseguenza, non rilevano violazioni agli obblighi connessi né applicano sanzioni.

Nei Paesi Bassi, gli ispettori verificano che gli utilizzatori di PPP abbiano documentato le proprie considerazioni relative alla difesa integrata in uno "strumento di monitoraggio fitosanitario", che può assumere una qualsiasi forma scelta dagli utilizzatori stessi. Gli ispettori, però, non verificano il contenuto a fronte dei documenti giustificativi. Benché le norme olandesi stabiliscano ammende per la mancata compilazione dello strumento di monitoraggio fitosanitario, nella pratica le autorità non le hanno mai comminate nel 2017, pur avendo rilevato che il 20 % degli utilizzatori controllati era inadempiente.

## La politica agricola comune contribuisce in misura modesta ad assicurare il rispetto della difesa integrata

**28** Presso la Commissione, la politica agricola comune (PAC) ricade nella sfera di competenza della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale. La PAC comprende strumenti in grado di favorire l'uso sostenibile dei PPP da parte degli agricoltori. Ad esempio:

- gli Stati membri devono istituire sistemi di consulenza aziendale che offrano assistenza a tutti gli agricoltori, anche in materia di difesa integrata;
- gli agricoltori con più di 15 ettari di seminativo destinatari di pagamenti diretti dovrebbero mantenere aree di interesse ecologico sul 5 % del proprio seminativo nelle quali, dal 2018, non possono utilizzare PPP;
- l'adozione della difesa integrata è promossa da programmi specifici per il settore ortofrutticolo.

**29** In aggiunta, gli Stati membri possono ricorrere a misure della PAC finanziate dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale per favorire l'uso sostenibile dei PPP, compresa la difesa integrata. Tali misure includono gli impegni agroambientali e climatici, in virtù dei quali gli Stati membri possono concedere sussidi per la gestione dei fattori di produzione (PPP e/o fertilizzanti) e per le pratiche agricole sostenibili nel contesto dell'agricoltura integrata. Gli Stati membri possono inoltre avvalersi della PAC per sostenere l'agricoltura biologica, che la direttiva menziona come un tipo di "difesa fitosanitaria a basso apporto di pesticidi"<sup>21</sup>. La superficie coltivata con metodi biologici rappresenta il 7 % del totale dei terreni agricoli dell'UE<sup>22</sup>. Altre misure pertinenti comprendono il sostegno agli investimenti destinati, ad esempio, alle apparecchiature per l'agricoltura di precisione. Gli Stati membri prevedono misure specifiche nei programmi di sviluppo rurale.

**30** La maggior parte dei pagamenti PAC sono soggetti alla "condizionalità"<sup>23</sup>. Si tratta di un meccanismo che collega i pagamenti PAC al rispetto, da parte degli agricoltori, di norme fondamentali in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute degli animali e delle piante e benessere degli animali, nonché dell'obbligo di mantenere i terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali. Il fatto che i pagamenti PAC siano collegati all'assolvimento degli obblighi giuridici può aiutare ad assicurarne il rispetto.

---

<sup>21</sup> All'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva si fa riferimento all'agricoltura biologica a norma del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

<sup>22</sup> Dati al 2017, in base alle statistiche di Eurostat disponibili all'indirizzo: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic\\_farming\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic_farming_statistics).

<sup>23</sup> Per il periodo 2014-2020, le norme relative ai requisiti di condizionalità sono definite all'articolo 93 e all'allegato II del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune.

**31** Gli Stati membri devono verificare il rispetto delle norme della condizionalità ed effettuare visite in loco ad almeno l'1 % degli agricoltori destinatari di pagamenti PAC. La condizionalità non significa che i pagamenti PAC sono subordinati al soddisfacimento di queste norme fondamentali, bensì che gli Stati membri applicano sanzioni amministrative ai beneficiari inadempienti. Nella pratica, le sanzioni amministrative consistono in una riduzione dei pagamenti, non superiore al 5 %, per violazioni dovute a negligenza. In caso di recidiva, le sanzioni possono essere più elevate e, in caso di inadempienza intenzionale, la riduzione può essere pari al 20 % o più<sup>24</sup>.

**32** In forza della condizionalità prevista dalla PAC 2014-2020, gli utilizzatori di PPP sono tenuti a rispettare le condizioni specificate nelle etichette e a tener conto delle condizioni locali<sup>25</sup>; la condizionalità non ingloba però la direttiva per quanto concerne l'applicazione dei principi di difesa integrata. Anche altri requisiti in materia di condizionalità, come le fasce tampone e la protezione delle acque sotterranee, hanno attinenza con l'uso sostenibile dei PPP. A titolo di confronto, in Svizzera gli agricoltori, per percepire i pagamenti diretti, devono fornire "prova che le esigenze ecologiche sono rispettate"<sup>26</sup>, il che corrisponde sostanzialmente all'osservanza dei principi generali di difesa integrata definiti nella direttiva. Nell'ambito delle ispezioni, le autorità svizzere verificano i requisiti relativi alla protezione del suolo e alla promozione della biodiversità, alla fissazione e alla registrazione delle soglie riguardanti gli organismi nocivi, alla scelta appropriata di PPP, alla giustificazione del loro utilizzo, nonché, per gli agricoltori con più di tre ettari di seminativo, alla rotazione delle colture.

---

<sup>24</sup> Articoli 91, 96 e 99 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune.

<sup>25</sup> Criterio di gestione obbligatorio n. 10 sui prodotti fitosanitari: articolo 55, primo e secondo comma, del regolamento PPP.

<sup>26</sup> Come sancito dagli articoli 11-25 del decreto svizzero sui pagamenti diretti (Ordinanza concernente i pagamenti diretti all'agricoltura (Ordinanza sui pagamenti diretti, OPD; RS 910.13) del 23 ottobre 2013).

**33** Nel considerando 35 del regolamento PPP si afferma che i principi di difesa integrata andrebbero inclusi nella condizionalità. Agli inizi del periodo PAC 2014-2020, il legislatore<sup>27</sup> ha invitato la Commissione a proporre, una volta che tutti gli Stati membri avessero attuato la direttiva e che fossero stati individuati gli obblighi direttamente applicabili agli agricoltori, una modifica delle norme PAC per includere nella condizionalità le parti pertinenti della direttiva. La Commissione non ha formulato tale proposta per la PAC 2014-2020.

**34** La PAC proposta dalla Commissione per il periodo successivo al 2020 estende il collegamento tra i pagamenti PAC e i criteri obbligatori (“condizionalità”<sup>28</sup>) connessi ai PPP, comprendendo in parte l’uso sostenibile di questi ultimi ma senza includere i principi della difesa integrata. Il nuovo criterio di gestione obbligatorio n. 13 farebbe riferimento alla direttiva e riguarderebbe, con riferimento ai PPP, l’istituzione di sistemi di certificazione, l’ispezione delle attrezzature, le restrizioni all’uso nelle zone protette, nonché la manipolazione e lo stoccaggio. La norma n. 8 sulle “buone condizioni agronomiche e ambientali” imporrebbe la rotazione delle colture per preservare il potenziale del suolo.

---

<sup>27</sup> Dichiarazione comune del Parlamento europeo e del Consiglio sulla condizionalità allegata al regolamento (UE) n. 1306/2013.

<sup>28</sup> Articolo 11 e allegato III della proposta di regolamento sul sostegno ai piani strategici della PAC (COM(2018) 392).

**35** La condizionalità proposta, proprio come il meccanismo corrispondente attualmente in vigore, non prevede che i pagamenti PAC siano subordinati al rispetto di queste norme. Gli Stati membri applicherebbero invece sanzioni amministrative ai beneficiari che non rispettano gli obblighi in questione. Il collegamento dei pagamenti PAC all'applicazione della difesa integrata può contribuire a far sì che gli agricoltori la mettano in pratica.

### **I metodi non chimici sono in evoluzione, ma il numero di PPP a basso rischio è limitato**

**36** Vi è una maggiore attenzione nei confronti dei metodi non chimici e molti Stati membri promuovono concetti quali il controllo biologico (Francia) e i pesticidi biologici (Paesi Bassi). Ai sensi della direttiva, la difesa integrata favorisce “i meccanismi naturali di controllo fitosanitario”<sup>29</sup> e, secondo i principi di difesa integrata, i metodi biologici andrebbero preferiti a quelli chimici<sup>30</sup>. Ogniqualvolta possibile, si dovrebbero privilegiare i metodi non chimici<sup>31</sup>, definiti come metodi alternativi comprendenti sistemi biologici di controllo fitosanitario<sup>32</sup>. La normativa UE menziona anche i prodotti biologici<sup>33</sup>, ma non contempla una definizione di “controllo fitosanitario biologico” o di “prodotti biologici”.

---

<sup>29</sup> Articolo 3, punto 6), della direttiva.

<sup>30</sup> Principio generale di difesa integrata n. 4 (cfr. *allegato III*).

<sup>31</sup> Articolo 14, paragrafo 1, della direttiva.

<sup>32</sup> Articolo 3, punto 8), della direttiva.

<sup>33</sup> Ad esempio, l'articolo 77 del regolamento PPP dispone che la Commissione può adottare documenti d'orientamento sul contenuto della domanda per quanto riguarda microrganismi, feromoni e prodotti biologici.



**37** Il concetto di PPP a basso rischio, elaborato dall'UE, pone l'accento sull'aspetto del rischio, ma è la natura della sostanza attiva a fare la differenza per la procedura di approvazione. Ad esempio, la valutazione dei microorganismi richiede dati diversi rispetto a quelli necessari per valutare le sostanze chimiche. Le norme UE prevedono, per i microorganismi, requisiti in termini di dati e principi di valutazione distinti<sup>34</sup> e la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro per valutare detti requisiti e detti principi allo scopo di aggiornarli.

**38** Benché la maggior parte dei PPP a basso rischio contenga microorganismi, molti PPP "biologici" non sono classificati come "a basso rischio". Ad esempio, in Francia, a giugno 2019 erano stati autorizzati 481 PPP per il controllo biologico e 23 PPP a basso rischio. Un motivo risiede nel fatto che molti PPP per il controllo biologico comprendono sostanze attive approvate prima dell'introduzione del concetto di "basso rischio" nella normativa UE<sup>35</sup>, ma la procedura di approvazione dimostra anche che non tutte le sostanze attive non chimiche soddisfano i criteri della categoria "a basso rischio".

**39** A settembre 2019 vi erano nell'UE 487<sup>36</sup> sostanze attive approvate che possono essere usate nei PPP, ma solo 16 (3 %) di queste sono classificate come "a basso rischio". Delle sostanze attive approvate, la Commissione ne ha individuate 57 come potenzialmente a basso rischio<sup>37</sup>, alle quali ha dato priorità per il rinnovo rispetto ad altre sostanze attive<sup>38</sup>. La Commissione e molti Stati membri promuovono i PPP a basso rischio. In Francia, tuttavia, tali misure di promozione (come l'esenzione dal divieto di pubblicità commerciale) sono orientate verso i PPP per il controllo biologico anziché per quelli a basso rischio. Alcuni agricoltori (14 su 33) interpellati dalla Corte avevano sentito parlare di PPP a basso rischio, ma nessuno di loro ne aveva mai fatto

---

<sup>34</sup> Regolamento (UE) n. 283/2013 della Commissione, dell'1 marzo 2013, che stabilisce i requisiti relativi ai dati applicabili alle sostanze attive e regolamento (UE) n. 284/2013 della Commissione, dell'1 marzo 2013, che stabilisce i requisiti relativi ai dati applicabili ai prodotti fitosanitari.

<sup>35</sup> Il concetto di "basso rischio" è stato introdotto dal regolamento PPP e per la prima volta una sostanza è stata approvata come "a basso rischio" nel 2015.

<sup>36</sup> Banca dati UE sui pesticidi, consultata il 9 settembre 2019.

<sup>37</sup> Comunicazione della Commissione relativa a un elenco di sostanze attive potenzialmente a basso rischio approvate per l'impiego nei prodotti fitosanitari (2018/C 265/02).

<sup>38</sup> Programma di rinnovo AIR IV.

uso. Per contro, tutti gli agricoltori interpellati avevano sentito parlare (o utilizzato) metodi di controllo fitosanitario biologici, fisici (meccanici) o di altro tipo non chimico.

**40** Non tutti i PPP basati sulle 16 sostanze attive a basso rischio sono a loro volta autorizzati come “PPP a basso rischio”, anche perché i PPP contengono, oltre alle sostanze attive, altre componenti dette “coformulanti”. Perché possa essere autorizzato come “PPP a basso rischio”, un PPP non deve contenere alcun coformulante “potenzialmente pericoloso”. Un altro motivo è che alcuni PPP sono soggetti a “specifiche misure di mitigazione del rischio”<sup>39</sup> risultate necessarie dall’analisi del rischio. Le misure di mitigazione del rischio sono tese a ridurre al minimo l’esposizione umana e ambientale a un PPP, ad esempio indossando dispositivi di protezione quali guanti o rispettando una fascia tampone non trattata. Le “misure generali di mitigazione del rischio” sono quelle considerate di normale precauzione e non ostano a che un PPP sia autorizzato come “PPP a basso rischio”.

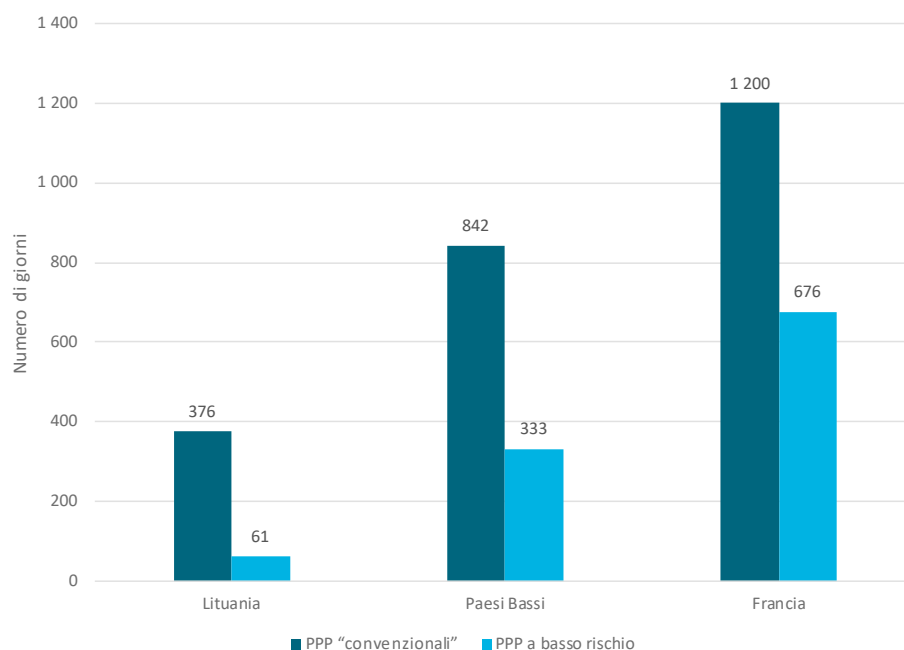
**41** Dall’audit della Corte emerge che gli Stati membri visitati talvolta valutano diversamente le misure di mitigazione. Ad esempio, nei Paesi Bassi due prodotti fitosanitari contenenti fosfato ferrico, una sostanza attiva a basso rischio, non sono stati autorizzati come PPP a basso rischio perché è stato ritenuto necessario il ricorso a guanti protettivi. Le autorità olandesi hanno reputato che questo requisito costituisca una misura di mitigazione specifica. Francia e Lituania hanno autorizzato entrambi i prodotti fitosanitari come “PPP a basso rischio”. I requisiti in materia di etichettatura comprendono l’uso di guanti protettivi, ma le autorità degli Stati membri l’hanno considerata una normale precauzione. Le norme UE non definiscono la nozione di “misura di mitigazione specifica” (in contrapposizione a una “misura di mitigazione generale”) e non vi sono orientamenti al riguardo.

**42** Le norme UE prevedono una tempistica accelerata per l’autorizzazione di PPP a basso rischio. I dati raccolti dai tre Stati membri visitati dagli auditor della Corte mostrano che l’autorizzazione di PPP a basso rischio è più rapida dell’autorizzazione di PPP “convenzionali” (cfr. [figura 7](#)).

---

<sup>39</sup> Articolo 47 del regolamento PPP.

**Figura 7 – Durata media della procedura di autorizzazione nel periodo 2015-2018**



*Nota:* i dati riportati corrispondono ai giorni mediamente intercorsi tra la presentazione della domanda e il rilascio dell'autorizzazione. Non sono intesi a riflettere il rispetto delle scadenze previste dalla normativa, in quanto alcune attività nel corso della procedura di autorizzazione non sono a queste assoggettate. I dati relativi ai PPP "convenzionali" sono basati sulle procedure di autorizzazione zonale per le quali era competente lo Stato membro ("Stato membro relatore").

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base dei dati degli Stati membri per il periodo 2015-2018.

**43** Per aiutare gli agricoltori ad accedere ai PPP a basso rischio e per promuovere la difesa integrata, nel 2016 il Consiglio ha approvato un piano di attuazione volto ad accrescere la disponibilità di prodotti fitosanitari a basso rischio e ad accelerare l'attuazione della difesa integrata negli Stati membri. Tale piano prevede 40 azioni a carico della Commissione, degli Stati membri e di parti esterne interessate. Le azioni per i PPP a basso rischio vertevano sull'accelerazione della procedura di autorizzazione, sull'esame della possibilità di ridurre le commissioni applicabili e sugli orientamenti da fornire. Il gruppo di esperti sulla protezione fitosanitaria sostenibile ha presentato lo stato di avanzamento delle azioni intraprese in un'apposita relazione<sup>40</sup>. Il piano di attuazione ha reso maggiormente noto agli Stati membri, alla Commissione e alle parti interessate il concetto di "basso rischio", ma il numero di PPP a basso rischio rimane modesto.

<sup>40</sup> Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori relativi al piano di attuazione volto ad accrescere la disponibilità dei prodotti fitosanitari a basso rischio e ad accelerare l'attuazione della difesa integrata negli Stati membri, marzo 2019.

## La Commissione ha iniziato solo nel 2019 a calcolare a livello di UE gli indicatori di rischio per l'uso di prodotti fitosanitari

**Gli Stati membri monitorano le sostanze attive presenti nelle acque, ma non sono disponibili dati a livello di UE sull'uso dei PPP**

**44** Il monitoraggio ambientale è necessario per appurare che non vi siano effetti o rischi inaccettabili per l'ambiente derivanti dall'utilizzo di PPP. Il monitoraggio ambientale contempla un sistema di allarme e integra l'analisi del rischio eseguita in occasione della procedura di autorizzazione<sup>41</sup>.

**45** Gli Stati membri possono chiedere ai produttori di PPP di monitorare gli effetti dei PPP autorizzati<sup>42</sup>. La Commissione non ha una visione d'insieme di tali azioni di monitoraggio. Nella pratica, gli Stati membri conducono prevalentemente il monitoraggio ambientale a titolo di altre normative, fra cui quelle dell'UE sul monitoraggio delle acque<sup>43</sup>. Gli Stati membri devono monitorare varie sostanze attive e i relativi residui nelle acque sotterranee e superficiali, nonché nell'acqua potabile.

---

<sup>41</sup> Comunicazione della Commissione del 10.10.2017, "Documento di orientamento in forma di comunicazione della Commissione sul controllo e sulla sorveglianza dell'impatto dell'uso dei pesticidi sulla salute umana e sull'ambiente a norma dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi (direttiva sull'utilizzo sostenibile)".

<sup>42</sup> Articolo 67, paragrafo 2, del regolamento PPP.

<sup>43</sup> 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 2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque; direttiva 2006/118/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento; direttiva 98/83/CE del Consiglio, del 3 novembre 1998, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano.

**46** Quanto alle acque di superficie, l'UE stabilisce le sostanze che gli Stati membri devono monitorare; 36 di queste sono sostanze attive, di cui 10 sono attualmente approvate ai fini dell'utilizzo nei PPP<sup>44</sup>. Gli Stati membri devono monitorare altre sostanze oltre a quelle specificate dalla normativa UE, se immesse nell'ambiente in quantità significativa. Ad esempio, i Paesi Bassi dispongono di un vasto sistema di monitoraggio delle acque e, per quanto riguarda il monitoraggio delle sostanze previste dall'UE hanno aggiunto all'elenco altre 16 sostanze attive considerate problematiche nelle acque superficiali di competenza (12 delle quali sono attualmente approvate nell'UE ai fini dell'utilizzo nei PPP).

**47** Le norme dell'UE non stabiliscono le sostanze attive da monitorare nel suolo<sup>45</sup>; tuttavia, nell'ambito di un'indagine sull'uso del suolo, la Commissione ha raccolto recentemente campioni di terreno, che saranno analizzati dal Centro comune di ricerca<sup>46</sup>.

**48** Gli Stati membri hanno raccolto statistiche sulle vendite e sull'uso dei PPP in agricoltura. In forza del diritto dell'UE, sono tenuti a raccogliere con frequenza annuale dati sulle sostanze attive contenute nei PPP venduti, nonché a compilare ogni cinque anni statistiche sull'uso dei PPP in agricoltura per colture selezionate durante un periodo di riferimento<sup>47</sup>. Gli Stati membri trasmettono a Eurostat statistiche su ciascuna sostanza attiva. In base alle norme UE sul segreto statistico, i dati riservati

---

<sup>44</sup> Per 29 di queste sostanze, gli Stati membri devono anche soddisfare gli standard di qualità ambientale di cui all'allegato I della direttiva 2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque, come modificata dalla direttiva 2013/39/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 agosto 2013, per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque. Le altre sette sostanze sono definite nell'allegato della decisione di esecuzione (UE) 2018/840 della Commissione, del 5 giugno 2018, che istituisce un elenco di controllo delle sostanze da sottoporre a monitoraggio a livello dell'Unione nel settore della politica delle acque (Elenco di controllo).

<sup>45</sup> La direttiva 86/278/CEE del Consiglio concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura prevede (articoli 5 e 9, nonché allegato I A e II B) il monitoraggio dei metalli pesanti, tra cui il rame. Varie sostanze attive dei PPP contengono rame.

<sup>46</sup> LUCAS 2018; i risultati delle analisi dei suoli sono attesi per il 2021.

<sup>47</sup> Articolo 3 del regolamento (CE) n. 1185/2009.

possono essere utilizzati solo a fini statistici<sup>48</sup> e le statistiche dettagliate non possono esporre l'identità delle "unità statistiche" (ossia, in questo caso, i singoli produttori o utilizzatori di PPP). In relazione ai PPP, tuttavia, la normativa UE è addirittura più restrittiva, in quanto impone a Eurostat di aggregare le sostanze attive in un modo specifico prima della pubblicazione<sup>49</sup> e vieta a questo dipartimento di pubblicare statistiche dettagliate o di condividerle con altre direzioni generali.

**49** Le statistiche sui PPP dell'UE di pubblico dominio riguardano le sostanze attive contenute nei PPP venduti. Queste sono aggregate in grandi gruppi, come insetticidi, fungicidi ed erbicidi, in base alla normativa UE di cui sopra. Ciò significa, ad esempio, che la Commissione non può pubblicare informazioni sulle singole sostanze attive o sulla percentuale di sostanze approvate come "a basso rischio".

**50** In alcuni paesi (come la Francia), i dati sulle vendite per le singole sostanze attive sono pubblici. La Commissione sostiene la pubblicazione dei dati sulle vendite per tutte le singole sostanze attive che non sono protette dal segreto statistico<sup>50</sup>.

**51** Finora Eurostat non ha pubblicato statistiche a livello di UE raccolte da ciascuno Stato membro sull'utilizzo dei PPP. Gli Stati membri inviano alla Commissione (Eurostat) ogni cinque anni, a contare dal 2015, statistiche sull'uso dei PPP in agricoltura<sup>51</sup>. Gli Stati membri sono tenuti a raccogliere statistiche sull'uso dei PPP in agricoltura per un periodo di riferimento, non superiore a 12 mesi, selezionato dallo Stato membro in qualsiasi momento entro il quinquennio in esame. Gli Stati membri selezionano anche le colture da monitorare, motivo per cui i dati non sono comparabili tra Stati membri. L'ampia varietà di colture e periodi di riferimento scelti dagli Stati membri per le proprie statistiche sull'uso ha impedito a Eurostat di combinare e confrontare proficuamente i dati, per cui ha deciso di pubblicare solo una selezione dei dati relativi all'uso<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, relativo alle statistiche europee.

<sup>49</sup> Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1185/2009, la Commissione è tenuta ad aggregare i dati in categorie e gruppi prestabiliti prima di pubblicarli.

<sup>50</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del regolamento (CE) n. 1185/2009 (COM(2017)109).

<sup>51</sup> Allegato II del regolamento (CE) n. 1185/2009.

<sup>52</sup> Documento di ricerca di Eurostat del 2019, intitolato *Statistics on agricultural use of pesticides in the European Union* (ESTAT E1/AES/2019/RP/1).

**52** I dati sulle vendite per sostanza attiva (anziché aggregati in gruppi come attualmente imposto dalle norme UE) potrebbero aiutare a selezionare le sostanze da monitorare e indirizzare il monitoraggio ambientale. Statistiche migliori sull'uso dei PPP potrebbero agevolare l'interpretazione dei risultati del monitoraggio, che potrebbero rivelarsi più utili ai fini della valutazione dei rischi inerenti all'uso di PPP autorizzati. Statistiche più dettagliate aiuterebbero la direzione generale Salute e sicurezza alimentare a seguire le tendenze del mercato e ad analizzare il potenziale impatto delle decisioni di approvazione. Potrebbero inoltre contribuire a sviluppare un'analisi più proficua dei rischi complessivi associati all'impiego di PPP.

### **L'utilità degli indicatori di rischio insito nei PPP a livello di UE è limitata**

**53** Il quadro d'intervento dell'UE mira a "realizzare un uso sostenibile dei pesticidi riducendone i rischi e gli impatti sulla salute umana e sull'ambiente". Non è data però una definizione di "uso sostenibile" e lo scopo di ridurre "i rischi e gli impatti" dovuti all'impiego dei pesticidi non è tradotto in uno specifico valore-obiettivo quantificato per l'UE. La fissazione di obiettivi e valori-obiettivo specifici e misurabili è utile per valutare la performance di una politica rispetto all'effetto auspicato.

**54** Gli Stati membri devono indicare obiettivi quantitativi e valori-obiettivo nei propri piani d'azione nazionali per conseguire gli scopi della direttiva. Durante la valutazione, la Commissione ha osservato una notevole variabilità della qualità dei piani d'azione nazionali iniziali e carenze nella fissazione di valori-obiettivo misurabili. Dall'esame espletato dalla Corte su 18 piani d'azione nazionali riveduti è emerso che 12 di questi comprendono obiettivi quantitativi e valori-obiettivo basati su interventi o sulla conformità. Pochi di essi (due su 18) prevedono obiettivi o valori-obiettivo globali quantificati per ridurre l'uso o i rischi correlati ai PPP.

**55** Occorrono indicatori di rischio a livello di UE per misurare i progressi nel conseguimento della principale finalità della direttiva, ossia di ridurre i rischi e gli impatti dovuti all'uso di PPP. La misurazione del rischio è un procedimento complesso, in quanto i rischi posti dai PPP variano in funzione di vari fattori, soprattutto delle sostanze attive, ma anche della loro composizione, dei dosaggi (ossia la quantità per ettaro e la frequenza), nonché del luogo, del momento e del modo in cui gli utilizzatori li applicano in concreto. Gli indicatori di rischio a livello di UE devono essere armonizzati per consentire una comparazione tra Stati membri e una valutazione utile della politica dell'UE in questo ambito.

**56** Ai sensi della direttiva, gli Stati membri sono tenuti a calcolare indicatori di rischio armonizzati, rilevare le tendenze nell'uso di talune sostanze attive e individuare gli elementi prioritari che richiedono particolare attenzione. La stessa direttiva, tuttavia, non stabilisce nessuno di questi indicatori; il legislatore l'ha adottata nel 2009 con un allegato vuoto ("Allegato IV – Indicatori di rischio armonizzati").

**57** Alcuni Stati membri hanno sviluppato indicatori di rischio nazionali per misurare i rischi e l'impatto. Tali indicatori nazionali sono utili per misurare i progressi compiuti verso gli obiettivi e i valori-obiettivo degli Stati membri, ma non sono comparabili tra uno Stato membro e l'altro, motivo per cui servono indicatori di rischio armonizzati per misurare il rischio e l'impatto a livello di UE.

**58** I tentativi iniziali della Commissione di sviluppare indicatori non hanno avuto successo per la mancanza di dati. Nel 2018, la Commissione ha proposto due indicatori di rischio armonizzati che sono entrati in vigore nel giugno 2019<sup>53</sup>. I due indicatori sono volti a stimare le tendenze nel rischio complessivo derivante dall'uso dei PPP, per ciascuno Stato membro e a livello di UE. Nel novembre 2019 la Commissione ha pubblicato sul proprio sito Internet<sup>54</sup> gli indicatori di rischio calcolati retroattivamente dal 2011. Ciò significa che la stima della Commissione dei rischi a livello di UE derivanti dall'uso dei PPP è stata formulata per la prima volta dieci anni dopo l'adozione della direttiva.

**59** Nessuno dei due indicatori tiene conto del modo, del luogo e del momento in cui questi PPP sono utilizzati perché la Commissione non dispone di queste informazioni. Un indicatore è basato sulle statistiche relative alle vendite di PPP e l'altro sul numero di autorizzazioni di emergenza. Gli Stati membri possono concedere autorizzazioni di emergenza senza espletare la procedura ordinaria di autorizzazione se gli organismi nocivi generano un pericolo che non può essere circoscritto in alcun altro modo ragionevole. Le autorizzazioni di emergenza possono riguardare PPP già autorizzati per altri usi o PPP contenenti sostanze attive approvate non ancora autorizzati nello Stato membro specifico che rilascia l'autorizzazione di emergenza.

---

<sup>53</sup> Direttiva (UE) 2019/782 della Commissione, del 15 maggio 2019, recante modifica della direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la definizione di indicatori di rischio armonizzati.

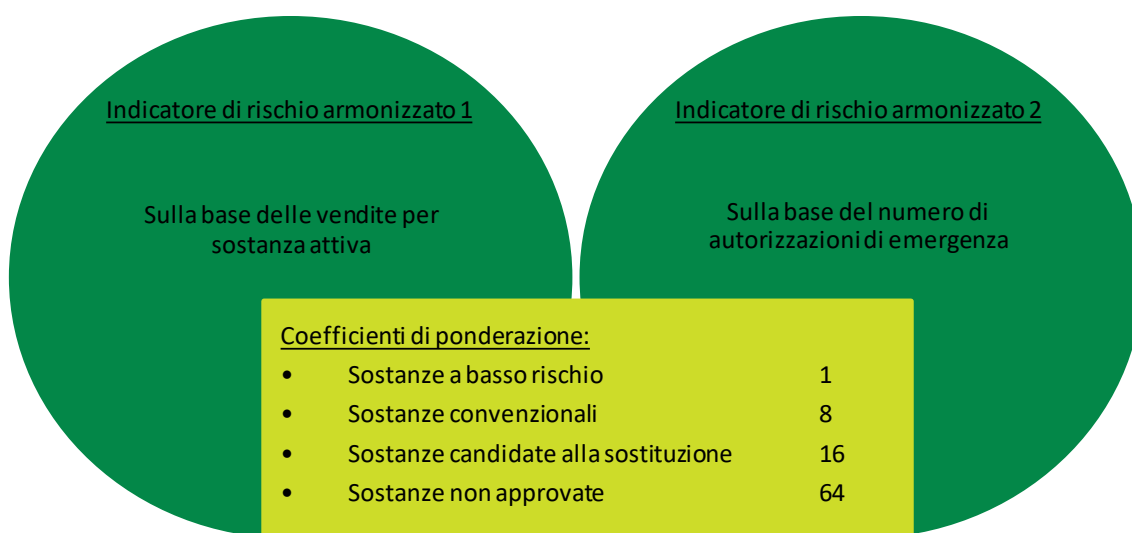
<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable\\_use\\_pesticides/harmonised-risk-indicators/trends-hri-eu\\_en](https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides/harmonised-risk-indicators/trends-hri-eu_en).



**60** Per entrambi gli indicatori, le sostanze attive sono classificate, sulla base del regolamento PPP, in quattro gruppi (“a basso rischio”, “convenzionali”, “candidate alla sostituzione” e “non approvate”) con diversi coefficienti di ponderazione (cfr. [figura 8](#)). Per quanto riguarda PPP contenenti sostanze attive “candidate alla sostituzione”, gli Stati membri devono negare o limitare l’autorizzazione qualora siano disponibili alternative meno nocive<sup>55</sup>. L’obiettivo è di promuovere le sostanze meno nocive e fornire all’industria incentivi a sviluppare alternative meno pericolose.

**61** La ponderazione è tesa a riflettere le scelte strategiche e a sostenere l’obiettivo della direttiva di ridurre i rischi e gli impatti dei PPP. Alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione circa le ragioni alla base di tali ponderazioni, di cui hanno messo in dubbio il fondamento scientifico. Un fattore di ponderazione diverso cambierebbe il risultato degli indicatori.

**Figura 8 – I due indicatori di rischio armonizzati**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della direttiva (UE) 2019/782.

<sup>55</sup> Articolo 50 del regolamento PPP.

**62** Gli indicatori di rischio armonizzati sono presentati come indici (con valore di riferimento pari a 100) per consentire di seguire le tendenze del rischio a decorrere dal 2011 e proteggere i dati riservati. Il grafico della Commissione per l'indicatore di rischio armonizzato basato sulle vendite mostra una riduzione dei rischi dovuta principalmente a un calo delle vendite per le sostanze classificate come "non approvate". I fattori di ponderazione scelti amplificano la riduzione dei rischi stimati che è riconducibile a un calo delle vendite di sostanze a maggior rischio. L'indicatore non mostra in che misura la direttiva sia riuscita a conseguire l'obiettivo dell'UE di un uso sostenibile dei PPP.

**63** La Commissione ha informato gli auditor della Corte che intende migliorare gli indicatori di rischio, compito che potrebbe risultarle agevolato dall'accesso a migliori statistiche e dati sull'uso dei PPP.

## Conclusioni e raccomandazioni

**64** Nel complesso, la Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso azioni per promuovere l'uso sostenibile di tali prodotti. La Corte ha però constatato che i progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi derivanti dall'uso dei PPP sono stati limitati. L'attuazione della politica dell'UE in materia di PPP, per quanto riguarda l'uso sostenibile degli stessi, ha risentito di un avvio lento. La Commissione non ha verificato l'adeguato recepimento della direttiva da parte degli Stati membri (cfr. paragrafi [12-16](#)).

**65** Negli anni recenti, sia la Commissione che gli Stati membri hanno intensificato le azioni intraprese per ridurre il rischio connesso all'uso dei PPP, adoperandosi anche per la realizzazione pratica della difesa integrata (cfr. paragrafi [17-20](#)).

**66** L'applicazione dei principi di difesa integrata è obbligatoria per gli utilizzatori, ma la verifica del rispetto di tale obbligo da parte degli Stati membri ha un'estensione limitata. Un motivo per cui non è stato reso esecutivo è che mancano criteri chiari che definiscano come gli utilizzatori debbano applicare i principi generali di difesa integrata o come le autorità debbano verificarne il rispetto (cfr. paragrafi [21-27](#)).

**67** Diverse misure della PAC possono contribuire all'attuazione della direttiva, promuovendo ad esempio la difesa integrata e l'agricoltura biologica. In virtù delle norme della PAC, gli Stati membri sono anche tenuti a istituire sistemi di consulenza aziendale e fornire consulenza sulla difesa integrata a tutti gli agricoltori. Tuttavia, i principi di difesa integrata, pur essendo obbligatori per gli agricoltori, non sono previsti come condizioni per i pagamenti PAC. Nonostante la promozione di pratiche agricole più sostenibili, sono poche le misure che scoraggiano gli agricoltori dall'utilizzare PPP "convenzionali" anziché ricorrere a metodi non chimici o alternativi (cfr. paragrafi [28-35](#)).

## Raccomandazione 1 – Assicurare il rispetto della difesa integrata

---

La Commissione dovrebbe:

- a) controllare che gli Stati membri convertano i principi generali di difesa integrata in criteri pratici e misurabili e che verifichino questi ultimi a livello aziendale;
- b) integrare tali criteri misurabili di difesa integrata nel meccanismo della condizionalità della PAC per il periodo successivo al 2020 e far sì che ne sia assicurato il rispetto.

**Termine: 2022**

**68** Nell'applicare la difesa integrata, gli utilizzatori dovrebbero ricorrere ai PPP solo se la prevenzione e altri metodi falliscono o non sono efficaci. Se il monitoraggio degli organismi nocivi mette in evidenza la necessità di misure di controllo, ai metodi chimici andrebbero preferiti, secondo la normativa UE, metodi biologici, mezzi fisici e altri metodi non chimici. Nella normativa UE si fa anche riferimento ai concetti di "controllo fitosanitario biologico" e di "prodotti biologici", ma senza definirli. La nozione di PPP a basso rischio è stata introdotta nel 2009, ma ad oggi sono poche le sostanze attive approvate come "a basso rischio". La Commissione e gli Stati membri stanno prendendo provvedimenti per aumentare la disponibilità di PPP a basso rischio, ma occorrono maggiori sforzi per rispettare le scadenze fissate per l'autorizzazione (cfr. paragrafi [36-40](#)).

**69** Il monitoraggio ambientale è importante per appurare che non vi siano effetti o rischi inaccettabili per l'ambiente derivanti dall'utilizzo di PPP. Il monitoraggio dei PPP nell'ambiente previsto dall'UE è incentrato prevalentemente sulle acque (cfr. paragrafi [44-47](#)).

**70** Le statistiche sui PPP pubblicate da Eurostat riguardano le sostanze attive contenute nei PPP venduti e sono raggruppate in un modo specifico definito nella normativa UE. Quest'ultima limita le informazioni che Eurostat può pubblicare o addirittura condividere con altre direzioni generali della Commissione più di quanto possa essere giustificato dal mero segreto statistico. Le statistiche raccolte sull'uso dei PPP in agricoltura ai sensi della normativa UE in vigore non sono comparabili ed Eurostat, finora, non è stato in grado di pubblicare statistiche a livello di UE a questo riguardo (cfr. paragrafi [48-51](#)).

**71** Potrebbero essere utilizzati dati migliori su vendite e uso dei PPP, comprese più informazioni geografiche, per migliorare la misurazione dei rischi e degli impatti ambientali correlati, anche ad esempio nei corpi idrici utilizzati per l'estrazione di acqua potabile. L'accesso a un maggior numero di dati di monitoraggio potrebbe contribuire a orientare le attività per far fronte all'impatto ambientale dell'uso di PPP (cfr. paragrafo 52).

## Raccomandazione 2 – Migliorare l'accesso alle statistiche sui PPP

---

Per migliorare le statistiche e il monitoraggio ambientale, la Commissione dovrebbe, in occasione della revisione del regolamento che disciplina le statistiche sui PPP, provvedere a:

- a) eliminare i requisiti restrittivi di aggregazione per le statistiche sui PPP (articolo 3, paragrafo 4) al fine di consentire la pubblicazione di statistiche più utili (ad esempio, sui PPP a basso rischio e sulle sostanze attive con proprietà specifiche);
- b) chiarire, migliorare e armonizzare i requisiti per le statistiche dell'UE sull'uso agricolo dei PPP (allegato II) al fine di renderle più disponibili, comparabili e utili.

**Termine: 2023**

**72** La direttiva si pone l'obiettivo di ridurre i rischi e gli impatti connessi all'uso dei PPP. Nel novembre 2019 la Commissione ha pubblicato una stima dei rischi e degli impatti a livello di UE connessi all'uso dei PPP, calcolando i due indicatori di rischio armonizzati adottati di recente (cfr. paragrafi 53-58). Nessuno dei due indicatori mostra in che misura la direttiva sia riuscita a conseguire l'obiettivo dell'UE di un uso sostenibile dei PPP.

**73** L'utilità del primo indicatore (basato sulle statistiche relative alle vendite delle sostanze attive contenute nei PPP) è limitata, in quanto non tiene conto del modo, del momento e del luogo in cui i PPP sono utilizzati. Le norme in materia di riservatezza limitano anche un'analisi dettagliata e proficua.

**74** Il secondo indicatore è basato sul numero di autorizzazioni di emergenza rilasciate dagli Stati membri. Sebbene possa essere utile raccogliere dati sul numero di autorizzazioni di emergenza, quest'ultimo non fornisce alcuna indicazione sull'uso o sui rischi associati (cfr. paragrafi 59-63).

### Raccomandazione 3 – Sviluppare migliori indicatori di rischio

---

Per valutare i progressi compiuti verso gli obiettivi strategici, la Commissione dovrebbe migliorare gli indicatori di rischio armonizzati o svilupparne di nuovi, che tengano conto, per il secondo indicatore di rischio armonizzato (*Harmonised Risk Indicator 2*, HRI2), delle superfici agricole o dei volumi di sostanza attiva e, per il primo indicatore di rischio armonizzato (*Harmonised Risk Indicator 1*, HRI1), del modo in cui i PPP vengono utilizzati.

**Termine: 2023**

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Nikolaos Milionis, Membro della Corte, a Lussemburgo, nella riunione dell'8 gennaio 2020.

*Per la Corte dei conti europea*

Klaus-Heiner LEHNE  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – Principali atti giuridici dell'UE in materia di PPP

- Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE
- 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
- Direttiva 2009/127/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica la direttiva 2006/42/CE relativa alle macchine per l'applicazione di pesticidi
- Regolamento (CE) n. 396/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 febbraio 2005, concernente i livelli massimi di residui di antiparassitari nei o sui prodotti alimentari e mangimi di origine vegetale e animale
- Regolamento (CE) n. 1185/2009 del Parlamento europeo, e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo alle statistiche sui pesticidi

## Allegato II – Principali fasi della valutazione della sicurezza dei PPP nell'UE

### Approvazione UE delle sostanze attive



1

L'impresa X presenta una domanda di approvazione della sostanza attiva Y a uno Stato membro dell'UE, allo scopo di includerla nel prodotto fitosanitario (PPP) Z. Lo Stato membro relatore valuta la sostanza attiva sotto il profilo scientifico e tecnico e redige una relazione di valutazione.

2

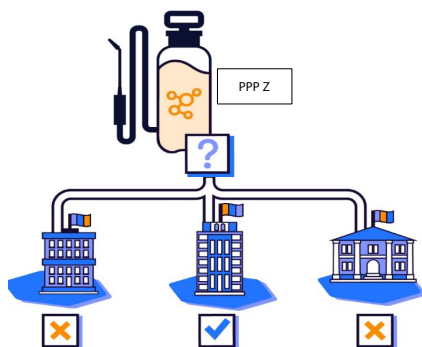
L'analisi del rischio ricade nella sfera di competenza dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA). Questa conduce una consultazione pubblica e, insieme agli Stati membri dell'UE, effettua un'analisi inter pares della relazione di valutazione predisposta dallo Stato membro relatore. L'EFSA trasmette le proprie conclusioni alla Commissione europea.

3

La gestione dei rischi ricade nella sfera di competenza della Commissione. Sulla base delle conclusioni dell'EFSA, essa propone di approvare o meno la sostanza Y ad un comitato di regolazione costituito dai rappresentanti degli Stati membri. Il comitato effettua una votazione e formula un parere sulla proposta; successivamente, la Commissione adotta un regolamento che approva la sostanza attiva Y oppure respinge l'approvazione.



## Autorizzazione dei PPP da parte degli Stati membri

**4**

Gli Stati membri decidono se autorizzare l'uso del PPP Z ed, eventualmente, di altri PPP contenenti la sostanza attiva Y approvata, alla luce delle condizioni agricole ed ambientali del proprio territorio. Il titolare di un'autorizzazione in uno Stato membro può ottenere un'autorizzazione (previo esame locale) in un altro Stato membro per il medesimo PPP Z in condizioni analoghe (principio del riconoscimento reciproco).

*Nota:* per maggiori informazioni sull'approvazione delle sostanze, cfr.: [https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval\\_active\\_substances\\_en](https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval_active_substances_en). Per maggiori informazioni sull'autorizzazione dei PPP, cfr.: [https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/authorisation\\_of\\_ppp\\_en](https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/authorisation_of_ppp_en).

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione.

### **Allegato III – I principi generali di difesa integrata definiti nell'allegato III della direttiva**

- 1) La prevenzione e/o la soppressione di organismi nocivi dovrebbero essere perseguite o favorite in particolare da:
  - rotazione colturale,
  - utilizzo di tecniche colturali adeguate (ad esempio falsa semina, date e densità della semina, sottosemina, lavorazione conservativa, potatura e semina diretta),
  - utilizzo, ove appropriato, di «cultivar» resistenti/tolleranti e di sementi e materiale di moltiplicazione standard/certificati,
  - utilizzo di pratiche equilibrate di fertilizzazione, calcitazione e di irrigazione/drenaggio,
  - prevenzione della diffusione di organismi nocivi mediante misure igieniche (per esempio mediante pulitura regolare delle macchine e attrezzature),
  - protezione e accrescimento di popolazioni di importanti organismi utili, per esempio attraverso adeguate misure fitosanitarie o l'utilizzo di infrastrutture ecologiche all'interno e all'esterno dei siti di produzione.
- 2) 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.
- 3) In base ai risultati del monitoraggio, l'utilizzatore professionale deve decidere se e quando applicare misure fitosanitarie. Valori soglia scientificamente attendibili e validi costituiscono elementi essenziali ai fini delle decisioni da prendere. Per gli organismi nocivi, i valori soglia definiti per la regione, aree e colture specifiche e condizioni climatiche particolari devono essere presi in considerazione, ove possibile, prima del trattamento.
- 4) Ai metodi chimici devono essere preferiti metodi biologici sostenibili, mezzi fisici e altri metodi non chimici se consentono un adeguato controllo degli organismi nocivi.

- 5) I pesticidi sono quanto più possibile selettivi rispetto agli organismi da combattere e hanno minimi effetti sulla salute umana, gli organismi non bersaglio e l'ambiente.
- 6) L'utilizzatore professionale dovrebbe mantenere l'utilizzo di pesticidi e di altre forme d'intervento ai livelli necessari, per esempio utilizzando dosi ridotte, riducendo la frequenza dei trattamenti o ricorrendo a trattamenti parziali, avendo cura che il livello di rischio per la vegetazione sia accettabile e che non aumenti il rischio di sviluppo di meccanismi di resistenza in popolazioni di organismi nocivi.
- 7) Ove il rischio di resistenza a una misura fitosanitaria sia conosciuto e il livello di organismi nocivi richieda applicazioni ripetute di pesticidi sulla coltura, le strategie antiresistenza disponibili dovrebbero essere messe in atto per mantenere l'efficacia dei prodotti. Ciò può includere l'utilizzo di diversi pesticidi con diversi modi di azione.
- 8) Sulla base dei dati relativi all'utilizzo dei pesticidi e del monitoraggio di organismi nocivi, l'utilizzatore professionale dovrebbe verificare il grado di successo delle misure fitosanitarie applicate.

## Termini e abbreviazioni

**Difesa integrata:** attenta considerazione di tutti i metodi di protezione fitosanitaria disponibili e conseguente integrazione di misure appropriate intese a scoraggiare lo sviluppo di popolazioni di organismi nocivi e che mantengono l'uso dei prodotti fitosanitari e altre forme d'intervento a livelli che siano giustificati in termini economici ed ecologici e che riducono o minimizzano i rischi per la salute umana e per l'ambiente. L'obiettivo prioritario della "difesa integrata" è la produzione di colture sane con metodi che perturbino il meno possibile gli ecosistemi agricoli e che promuovano i meccanismi naturali di controllo fitosanitario.

**PAC:** politica agricola comune.

**Pesticida:** prodotto fitosanitario o biocida.

**Prodotto fitosanitario (PPP):** prodotto, contenente sostanze attive o da queste costituito, destinato a proteggere le piante o i prodotti vegetali da organismi nocivi oppure a prevenirne l'azione, a influire sui processi vitali delle piante, a preservare i prodotti vegetali, a distruggere le piante o parti di esse indesiderate oppure a verificare o prevenire la crescita indesiderata di piante.

**Prodotto fitosanitario a basso rischio:** un prodotto contenente sostanze attive approvate come "sostanze a basso rischio" può essere autorizzato come "prodotto fitosanitario a basso rischio". Una sostanza attiva può essere approvata come "sostanza a basso rischio" se soddisfa, oltre ai normali criteri di approvazione, anche i criteri specifici per le sostanze a basso rischio, di cui all'allegato II, punto 5, del regolamento (CE) n. 1107/2009.

**Sostanza attiva:** principio attivo nei confronti di organismi nocivi o malattie delle piante presente in un prodotto fitosanitario.

**Sostanza candidata alla sostituzione:** sostanza attiva con determinate proprietà di cui i paesi dell'UE sono tenuti a valutare la sostituibilità con altre soluzioni adeguate (chimiche o non chimiche).

# RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

## "USO SOSTENIBILE DEI PRODOTTI FITOSANITARI: LIMITATI PROGRESSI NELLA MISURAZIONE E NELLA RIDUZIONE DEI RISCHI"

### SINTESI

I. La Commissione ha profuso notevoli sforzi per garantire l'attuazione della direttiva sull'utilizzo sostenibile, compreso lo sviluppo di indicatori di rischio armonizzati. Anche se l'indicatore di rischio armonizzato I, basato sulle quantità di sostanze attive immesse sul mercato, mostra una riduzione del rischio in seguito all'entrata in vigore della direttiva sull'utilizzo sostenibile, permane un significativo margine di riduzione ulteriore del rischio attraverso una migliore attuazione della suddetta direttiva e, in particolare, mediante una maggiore adozione della difesa integrata, nonché un maggiore utilizzo di metodi non chimici di lotta fitosanitaria.

II. Oltre alla difesa integrata, anche l'agricoltura biologica rappresenta una misura essenziale per ottenere un uso sostenibile dei prodotti fitosanitari (PPP)<sup>1</sup> e dal 1991 un quadro normativo dell'UE stabilisce i requisiti specifici per la produzione biologica, in particolare riguardo la limitazione dell'uso dei PPP e soprattutto l'esclusione delle sostanze chimiche di sintesi.

IV. La Commissione ritiene che l'azione dell'UE abbia portato a una riduzione dei rischi derivanti dall'uso dei PPP. Nonostante la lenta partenza, la Commissione ha compiuto notevoli sforzi per migliorare l'attuazione della direttiva 2009/128/CE da parte degli Stati membri. La Commissione ha inoltre calcolato una riduzione del 20 % dell'indicatore di rischio armonizzato I tra il 2011 e il 2017.

V. La Commissione ha individuato buoni esempi di attuazione e promozione della difesa integrata in diversi Stati membri<sup>2</sup>. È tuttavia necessario migliorare l'applicazione della difesa integrata negli Stati membri, come dimostrano la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio del 2017 e le singole relazioni relative agli audit effettuati negli Stati membri nel 2018 e nel 2019, pubblicate sul sito web della DG Salute e sicurezza alimentare<sup>3</sup>.

VI. La Commissione concorda sul fatto che la politica agricola comune (PAC) può contribuire a promuovere i PPP sostenibili e ritiene che molti requisiti pertinenti all'uso sostenibile vi siano già inclusi. Sarebbe tuttavia possibile tenere maggiormente conto del quadro normativo; a tal proposito, la proposta per una futura PAC comprende elementi verificabili pertinenti della direttiva, anche relativi alla difesa integrata.

VIII. La Commissione è vincolata dalla legislazione statistica in vigore in materia di riservatezza e aggregazione dei dati. La Commissione ha comunicato le carenze connesse alla disponibilità delle statistiche nella sua relazione al Parlamento europeo e al Consiglio<sup>4</sup> nel 2017. La Commissione concorda sulla necessità di migliorare la disponibilità delle statistiche dell'UE riguardanti le vendite

---

<sup>1</sup> L'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2009/128/CE dispone che gli Stati membri adottino tutte le necessarie misure appropriate per incentivare una difesa fitosanitaria a basso apporto di pesticidi, privilegiando ogniqualvolta possibile i metodi non chimici, e fa riferimento alla difesa integrata e all'agricoltura biologica disciplinate dal regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, sostituito dal nuovo regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018.

<sup>2</sup> *Overview Report on Sustainable Use of Pesticides* [DG(SANTE) 2017-6792], [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview\\_reports/details.cfm?rep\\_id=114](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/index.cfm](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm)

<sup>4</sup> COM(2017) 109 final: RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'attuazione del regolamento (CE) n. 1185/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo alle statistiche sui pesticidi.

dei prodotti fitosanitari e il loro impiego in agricoltura e ha iniziato a esaminare le possibilità di miglioramento della legislazione in materia.

X. Primo punto; la Commissione accetta la prima parte della raccomandazione e accetta parzialmente la seconda parte della raccomandazione relativa alla politica agricola comune. La proposta legislativa della Commissione per una futura PAC comprende quei principi generali di difesa integrata corrispondenti ai requisiti misurabili e verificabili a livello di azienda agricola. Tuttavia, è responsabilità degli Stati membri definire gli obblighi aziendali relativi alle norme di condizionalità sulla base della legislazione dell'UE, comprese le disposizioni in materia di difesa integrata.

Secondo punto: la Commissione accetta la raccomandazione. La Commissione sta esaminando le possibilità di miglioramento della legislazione in materia. Tuttavia, al momento della presente relazione non è noto se la legislazione verrà proposta.

Terzo punto: la Commissione accoglie parzialmente la raccomandazione 3. Essa intraprenderà le azioni raccomandate. Ritiene tuttavia che per rispettare il calendario proposto sarà necessario l'accordo degli Stati membri per fornire i dati pertinenti.

### **OSSERVAZIONI**

13. Al momento del recepimento nel 2010/2011, la Commissione non ha effettuato una verifica approfondita e sistematica della completezza o della correttezza dei testi giuridici attraverso i quali gli Stati membri hanno recepito la direttiva sull'utilizzo sostenibile, ma ha verificato, attraverso diverse indagini e studi, che il recepimento fosse avvenuto. Inoltre, la Commissione ha discusso con gli Stati membri nell'ambito del gruppo di lavoro sulla direttiva sull'utilizzo sostenibile, ha condotto una valutazione dei piani d'azione nazionali, ha organizzato corsi di formazione, nonché seminari e progetti, che hanno consentito scambi con gli esperti degli Stati membri per condividere le pratiche relative al recepimento e all'attuazione di alcune disposizioni della direttiva sull'utilizzo sostenibile. Da allora sono state adottate varie misure per garantire un'attuazione armonizzata, e gli audit e le missioni conoscitive condotte dalla direzione generale per la Salute e la sicurezza alimentare verificano se vi sono carenze legate a problemi di recepimento.

Risposta comune ai paragrafi 15 e 16: nonostante una lenta partenza, dal 2016 le azioni in materia di uso sostenibile dei prodotti fitosanitari sono aumentate.

16. Nel quadro della seconda relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, la Commissione ha valutato i piani d'azione nazionali riveduti degli Stati membri, presentati entro la fine di febbraio 2019.

20. Dopo Orizzonte 2020, Orizzonte Europa, il prossimo programma quadro per la ricerca e l'innovazione, continuerà a sostenere le attività legate alla difesa integrata. I progetti multilaterali di ricerca di Orizzonte 2020 e i progetti di innovazione del gruppo operativo PEI (PAC) fanno in modo che gli utenti finali siano coinvolti nell'elaborazione delle soluzioni di difesa integrata e dei flussi di conoscenza riguardanti le pratiche di difesa integrata tra gli attori dei sistemi di conoscenza e d'innovazione in campo agricolo (AKIS), aumentando di conseguenza l'adozione pratica di tali innovazioni.

21. Ai metodi chimici devono essere preferiti metodi biologici sostenibili, mezzi fisici e altri metodi non chimici se consentono un'adeguata lotta fitosanitari.

24. La Commissione ha investito molto tempo e molte risorse per sviluppare e lanciare il programma di formazione "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" (BTSF) relativo alla difesa integrata. Inoltre, la Commissione ha fornito sostegno per la realizzazione pratica della difesa integrata organizzando un seminario per gli Stati membri nel maggio 2019.

L'attuazione e l'applicazione della difesa integrata è un aspetto trattato in maniera sistematica durante gli audit effettuati negli Stati membri. Le eventuali criticità individuate comportano la formulazione di

raccomandazioni alle autorità degli Stati membri, alle quali viene dato sistematicamente seguito per garantire l'adozione di adeguate azioni correttive da parte delle autorità.

26. A partire dal 1° gennaio 2014, gli utilizzatori professionali dei prodotti fitosanitari devono applicare i principi generali di difesa integrata, elencati nell'allegato III della direttiva sull'utilizzo sostenibile. I criteri per la valutazione dell'attuazione della difesa integrata rivestono un ruolo importante per le autorità che le applicano nel corso delle ispezioni a livello di azienda agricola per decidere in merito alla conformità o alla non conformità. Nella sua relazione del 2017 al Parlamento europeo e al Consiglio<sup>5</sup>, la Commissione ha sottolineato che l'applicazione della difesa integrata negli Stati membri deve essere ancora migliorata.

L'attuazione e l'applicazione della difesa integrata è un aspetto trattato in maniera sistematica durante gli audit effettuati negli Stati membri. Le eventuali criticità individuate comportano la formulazione di raccomandazioni alle autorità degli Stati membri, alle quali viene dato sistematicamente seguito per garantire l'adozione di adeguate azioni correttive da parte delle autorità.

Risposta comune ai paragrafi da 28 a 31

La Commissione ritiene che il contributo dell'attuale PAC sia tutt'altro che modesto, dato che esso assicura il rispetto della difesa integrata a livello di azienda agricola. Gli strumenti citati dalla Corte dei conti europea e una serie di altri strumenti di cui dispongono gli Stati membri sono e saranno in futuro pertinenti ed efficaci per l'uso sostenibile dei pesticidi e della difesa integrata.

Nell'ambito dei pagamenti diretti, il regime di "inverdimento" della PAC, oltre a una quota minima di area di biodiversità, comprende anche la diversificazione delle colture, entrambi rilevanti per la difesa integrata. La politica di sviluppo rurale sostiene anche le restrizioni ai pesticidi conseguenti all'attuazione della direttiva quadro sulle acque. Oltre agli investimenti nelle rispettive attrezzature, la PAC sostiene anche il trasferimento di conoscenze e le azioni di informazione, nonché i servizi di consulenza per gli agricoltori, compresa la promozione della difesa integrata. Anche la cooperazione tra agricoltori, ricercatori e servizi di consulenza, promossa attraverso il partenariato europeo per l'innovazione (PEI AGR), è importante e può riguardare modalità innovative per ridurre l'uso dei PPP e attuare la difesa integrata.

La PAC comprende anche il quadro normativo per l'agricoltura biologica (12,6 milioni di ettari nel 2017), con un eventuale sostegno finanziario nell'ambito dello sviluppo rurale. La produzione biologica applica principi specifici e stabilisce requisiti che vanno oltre i principi di difesa integrata, che, tra l'altro, prevede la rotazione colturale e severe restrizioni all'uso dei prodotti fitosanitari. I servizi di consulenza agricola possono anche offrire consulenza in materia di agricoltura biologica.

A complemento della PAC, la ricerca è molto importante anche per lo sviluppo della difesa integrata. Cfr. la risposta al paragrafo 20.

La proposta per una futura PAC consolida questi contributi riguardanti l'uso sostenibile dei PPP e la difesa integrata. Propone inoltre di includere nella condizionalità futura le parti più pertinenti dei principi di difesa integrata, in particolare la rotazione colturale e i requisiti per le aree di biodiversità, nonché le altre disposizioni pertinenti della direttiva sull'utilizzo sostenibile. È importante sottolineare che la Commissione propone una migliore integrazione del sistema di consulenza agli agricoltori, nonché una migliore integrazione con la ricerca e il trasferimento di conoscenze dalle reti della PAC. Con i regimi ecologici del pilastro I e gli impegni di gestione del pilastro II, gli Stati membri avranno inoltre molta più flessibilità rispetto all'attuale periodo 2014-2020 per adattare al meglio il sostegno alle pratiche di utilizzo sostenibile dei pesticidi e di difesa integrata tenendo conto delle valutazioni delle loro particolari esigenze.

32. Molte pratiche pertinenti per la difesa integrata formano attualmente parte dei requisiti dell'UE e vengono di conseguenza sottoposte a ispezione. La condizionalità comprende, tra l'altro, requisiti per la protezione del suolo e la promozione della biodiversità, nonché per l'uso corretto dei pesticidi. Gli attuali requisiti di inverdimento comprendono la diversificazione delle colture (come per la Svizzera) e le aree che promuovono la biodiversità.

33. La dichiarazione del legislatore riguardante l'inclusione, se del caso, delle parti pertinenti della direttiva nella condizionalità è stata effettuata nella fase di adozione della legislazione per il periodo 2014-2020. La Commissione non ha quindi avuto la possibilità di apportare tale modifica fin dall'inizio della PAC 2014-2020; essa ha ritenuto più opportuno proporla nella prossima riforma della PAC invece che nel corso del periodo 2014-2020.

34. La Commissione ritiene che il futuro quadro di condizionalità incorpori i principi generali di difesa integrata adatti alla condizionalità. Il futuro quadro di riferimento delle norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) comprenderà la rotazione obbligatoria delle colture (BCAA 8) e le aree di biodiversità (BCAA 9), elementi importanti del principio generale 1. Gli Stati membri possono inoltre applicare gli esempi specificati in questo principio generale 1 con le norme BCAA 1 (mantenimento di prati permanenti), BCAA 2 (protezione delle torbiere e delle zone umide), BCAA 3 (fasce tampone), BCAA 5 (strumento di sostenibilità delle aziende agricole relativo ai nutrienti), BCAA 6 (gestione della lavorazione del terreno) e BCAA 7 (assenza di suolo nudo). Il futuro quadro in materia di condizionalità riguarderà le condizioni per un uso corretto dei prodotti fitosanitari tramite l'applicazione dei 12 criteri di gestione obbligatori (CGO) che stabiliscono il quadro giuridico dei principi generali di difesa integrata 5, 6 e 7, che includono l'uso dei prodotti fitosanitari sulla coltura interessata, alla giusta dose e alla corretta frequenza, al momento opportuno e tenendo conto dell'impatto sull'ambiente e sulla resistenza. Gli altri principi generali della difesa integrata (principi 2, 3 e 8) si basano su approcci generali che devono essere seguiti dall'agricoltore e non sono quindi idonei ad essere ricompresi nell'ambito della condizionalità. Nella futura PAC il sistema di consulenza aziendale, che è uno strumento essenziale per garantire l'attuazione della difesa integrata, continuerà tuttavia ad affrontare tutti i principi generali della difesa integrata.

37. La Commissione ha istituito un gruppo di lavoro per valutare i requisiti in materia di dati e i principi di valutazione al fine di aggiornarli in modo da facilitare l'approvazione di tali sostanze attive.

38. Inoltre tali prodotti fitosanitari comprendono coformulanti che rispondono alla definizione di sostanza potenzialmente pericolosa e quindi non possono essere considerati a basso rischio.

42. La Commissione osserva che la figura 7 indica che nei Paesi Bassi e in Francia non sono state rispettate le scadenze previste dal regolamento sui prodotti fitosanitari.

43. Vi sono differenze significative tra gli Stati membri e la Commissione ha effettivamente realizzato tutte le azioni ad essa attribuite nel piano di attuazione. Ciò è dimostrato dalla relazione sullo stato di avanzamento presentata al Consiglio "Agricoltura e pesca" nel luglio 2019.

46. Molte delle sostanze il cui uso nei prodotti fitosanitari non è più consentito, e che vengono ancora monitorate nelle acque superficiali, sono state solo recentemente vietate e/o sono ancora presenti a causa della loro persistenza, dell'uso illegale, della deposizione dall'atmosfera o della lisciviazione dalle discariche. Alcune vengono ancora prodotte o utilizzate in altri processi, ad esempio in ambito industriale.

Per quanto riguarda le acque sotterranee, gli Stati membri sono tenuti a monitorare tutte le sostanze attive presenti nei pesticidi, compresi i loro metaboliti, prodotti di degradazione e di reazione, e le concentrazioni devono essere confrontate con gli standard di qualità dei pesticidi, singolarmente e complessivamente. Gli standard di qualità singoli e complessivi dei pesticidi indicati nella direttiva sulle acque sotterranee sono presenti anche nella direttiva sull'acqua potabile. Il monitoraggio previsto da tale direttiva può inoltre fornire informazioni sull'impatto ambientale dell'impiego dei prodotti fitosanitari.



48. La Commissione è vincolata dalla legislazione statistica in vigore in materia di riservatezza e aggregazione dei dati.

La Commissione ha comunicato le carenze connesse alla disponibilità delle statistiche nella sua relazione al Parlamento europeo e al Consiglio<sup>6</sup> nel 2017.

58. Subito dopo l'adozione della direttiva nel 2009, sono stati intrapresi sforzi per sviluppare diversi indicatori. Ad esempio, alcuni progetti finanziati dall'UE, come il progetto sugli indicatori di rischio armonizzati per determinare i rischi ambientali dell'utilizzo dei pesticidi, miravano a sviluppare indicatori a livello europeo per misurare il rischio e l'impatto dell'impiego dei prodotti fitosanitari. Tuttavia, questi sforzi non hanno avuto successo a causa della mancanza di disponibilità dei dati richiesti.

61. Nelle prime fasi delle consultazioni con gli Stati membri (in un gruppo di lavoro specifico e nel gruppo di lavoro sulla direttiva sull'utilizzo sostenibile) alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazioni in merito alle ponderazioni. Tuttavia, durante la più ampia consultazione attraverso il meccanismo di feedback, non sono state sollevate obiezioni sostanziali e al momento del voto è stata raggiunta una netta maggioranza qualificata per le ponderazioni proposte, con il voto contrario di soli due Stati membri. Nel successivo periodo di controllo il Consiglio e il Parlamento non hanno presentato obiezioni alle ponderazioni proposte.

62. Le sostanze non sono più approvate a causa dei rischi per la salute e/o per l'ambiente identificati in una valutazione scientifica (Stati membri ed EFSA). La mancata approvazione e la successiva sospensione del loro uso contribuiscono in modo oggettivo a ridurre i rischi. Pertanto, è stata adottata una decisione politica consapevole nell'attribuire un'elevata ponderazione a queste sostanze.

## **CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**

64. La Commissione ritiene che l'azione dell'UE abbia portato a una riduzione dei rischi derivanti dall'uso dei PPP. Nonostante la lenta partenza, la Commissione ha compiuto notevoli sforzi per migliorare l'attuazione della direttiva 2009/128/CE da parte degli Stati membri. La Commissione ha inoltre calcolato una riduzione del 20 % tra il 2011 e il 2017 nell'indicatore di rischio armonizzato I.

66. Le autorità degli Stati membri provvedono affinché gli utilizzatori professionali si conformino a tale requisito. Per decidere in merito alla conformità o alla non conformità, le autorità degli Stati membri devono disporre di criteri di valutazione chiari.

In linea con il principio di sussidiarietà, la conversione dei principi generali di difesa integrata in criteri pratici è di competenza degli Stati membri e la Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri in tal senso.

67. L'attuale PAC contribuisce all'attuazione della direttiva. A tal proposito possono risultare utili la condizionalità, i sistemi di consulenza aziendale, l'inverdimento nei pagamenti diretti, i programmi operativi per i prodotti ortofrutticoli, la produzione biologica, le misure agroambientali e climatiche, gli investimenti, il sostegno alla ricerca, lo scambio di conoscenze e la consulenza.

Come proposto dalla Commissione, la futura PAC rafforzerà ulteriormente tale contributo. La futura condizionalità riguarderà nuovamente le disposizioni pertinenti della direttiva, compresi i principi generali di difesa integrata, che sono stati ritenuti idonei per questo strumento. La condizionalità incentiverà gli agricoltori ad adottare queste pratiche onde evitare il rischio di una riduzione dei pagamenti della PAC. Essa verrà integrata da interventi di sostegno facoltativi per gli agricoltori (ad es. regimi ecologici, impegni di gestione, ecc.), che verranno sviluppati dagli Stati membri in maniera

---

<sup>6</sup> COM(2017) 109 final: RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'attuazione del regolamento (CE) n. 1185/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo alle statistiche sui pesticidi.

coerente nell'ambito dei piani della PAC che saranno approvati dalla Commissione. In tal modo, laddove gli Stati membri ne ravvisino la necessità, sarà possibile sviluppare regimi della PAC a sostegno dell'uso sostenibile dei pesticidi che vadano oltre il mero quadro normativo.

### **Raccomandazione 1 – Assicurare il rispetto della difesa integrata**

La Commissione accoglie la raccomandazione 1, lettera a).

La Commissione accoglie in parte la raccomandazione 1, lettera b). La proposta legislativa della Commissione per una futura PAC comprende quei principi generali di difesa integrata corrispondenti ai requisiti misurabili e verificabili a livello di azienda agricola (cfr. la risposta al paragrafo 34). Tuttavia, è responsabilità degli Stati membri definire gli obblighi aziendali relativi alle norme di condizionalità sulla base della legislazione dell'UE, comprese le disposizioni in materia di difesa integrata. La misura in cui la Commissione verificherà l'attuazione di questi criteri da parte degli agricoltori sarà ulteriormente specificata nel contesto della futura PAC.

### **Raccomandazione 2 – Migliorare l'accesso alle statistiche sui PPP**

La Commissione accoglie la raccomandazione 2, lettera a), e la raccomandazione 2, lettera b).

La Commissione sta esaminando le possibilità di miglioramento della legislazione in materia. Tuttavia, al momento della presente relazione non è noto se la legislazione verrà proposta.

72. L'indicatore di rischio armonizzato I pubblicato mostra una riduzione del 20 % tra il 2011 e il 2017.

73. La Commissione ritiene che siano necessari dati pertinenti diversi dalle statistiche per tenere conto di informazioni dettagliate in merito al modo, al momento e al luogo in cui vengono utilizzati i pesticidi. Solo i dati provenienti da un monitoraggio più mirato, o da studi di ricerca, possono fornire questo tipo di dettagli.

### **Raccomandazione 3 – Sviluppare migliori indicatori di rischio**

La Commissione accoglie parzialmente la raccomandazione 3. Essa intraprenderà le azioni raccomandate. Ritiene tuttavia che per rispettare il calendario proposto sarà necessario l'accordo degli Stati membri per fornire i dati pertinenti.

## Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I "Uso sostenibile delle risorse naturali", presieduta da Nikolaos Milionis, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Samo Jereb, Membro della Corte, coadiuvato da: Kathrine Henderson, capo di Gabinetto; Robert Markus, primo manager; Charlotta Törnelling, capoincarico; Päivi Piki, vice capoincarico; Greta Kapustaitė, Antonella Stasia, Paulo Oliveira e Dainora Venckevičienė, auditor. Michael Pyper ha fornito assistenza linguistica.



*Da sinistra a destra: Antonella Stasia, Michael Pyper, Kathrine Henderson, Samo Jereb, Charlotta Törnelling, Paulo Oliveira, Päivi Piki, Dainora Venckevičienė.*

# Cronologia

Evento	Data
Adozione del piano di indagine (APM) / Inizio dell'audit	23.1.2019
Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione (o ad altra entità sottoposta ad audit)	11.10.2019
Adozione della relazione finale dopo la procedura in contraddittorio	4.12.2019
Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit)	21.1.2020

## DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2020.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è attuata dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e il riutilizzo di documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza Creative Commons [Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Si prega di chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti:

Figura 1: © Agriculture and Agri Food Canada (AAFC), [Open Government Licence- Canada \(OGL-Canada\)](#).

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono essere concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

### Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

PDF	ISBN: 978-92-847-4182-3	ISSN:1977-5709	doi:10.2865/802994	QJ-AB-19-026-IT-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4175-5	ISSN:1977-5709	doi:10.2865/99731	QJ-AB-19-026-IT-Q

I prodotti fitosanitari sono pesticidi utilizzati per proteggere le colture. Il quadro di riferimento dell'UE si prefigge di conseguire un uso sostenibile di tali prodotti riducendo i rischi e gli impatti per la salute umana e per l'ambiente nonché promuovendo la difesa integrata. La Corte ha constatato che la Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso azioni per promuovere l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, ma i progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi sono stati limitati. L'applicazione della difesa integrata è obbligatoria per gli agricoltori, ma non è un requisito per percepire i pagamenti a titolo della politica agricola comune e il sistema per far rispettare tale obbligo è debole. Le statistiche UE disponibili e i nuovi indicatori di rischio non mostrano in che misura questa politica sia riuscita a conseguire un uso sostenibile dei prodotti fitosanitari. La Corte formula raccomandazioni connesse alla verifica della difesa integrata a livello di azienda agricola, al miglioramento delle statistiche sui prodotti fitosanitari e allo sviluppo di indicatori di rischio migliori.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors