



25.10.2017

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim)

Pacchetto di ordinanze sull'ambiente, autunno 2017

Riferimento/Numero d'incarto: Q415-0492

Sommario

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim)	1
1 Situazione iniziale.....	3
2 Punti essenziali del progetto	5
3 Compatibilità e relazione con il diritto europeo	6
4 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni	8
4.1 Inquinanti organici persistenti (allegato 1.1).....	8
4.2 Mercurio (allegato 1.7).....	8
4.2.1 I punti più importanti delle modifiche previste	9
4.2.2 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni (4.2.2).....	11
4.3 Sostanze cancerogene, mutagene o pericolose per la riproduzione (allegato 1.10).....	17
4.4 Disposizioni particolari concernenti i metalli (allegato 2.16)	17
4.4.1 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni	18
5 Modifica di altri atti normativi	19
5.1 Modifiche dell'ordinanza sui rifiuti (OPSR).....	20
5.1.1 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni	20
5.2 Modifica dell'ordinanza sul traffico di rifiuti (OTRif).....	21
5.3 Indicazioni in merito alla modifica dell'ordinanza del DATEC sulle liste per il traffico di rifiuti.....	22
6 Ripercussioni	23
6.1 Ripercussioni per la Confederazione	23
6.2 Ripercussioni per i Cantoni	23
6.3 Ripercussioni per l'economia	23

1 Situazione iniziale

Dopo quattro anni di negoziati sotto l'egida del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (PNUA), nell'autunno 2013 è stata sottoscritta in Giappone, a Kumamoto, la Convenzione di Minamata sul mercurio. Scopo della Convenzione è proteggere la salute dell'uomo e l'ambiente da emissioni, anche di origine antropica, di mercurio e di composti di mercurio. La Convenzione prevede disposizioni per l'intero ciclo di vita del mercurio e, tra queste, anche misure per diminuirne la domanda e l'offerta¹. Alla fine del 2014 il Consiglio federale ha presentato al Parlamento il messaggio concernente l'approvazione della Convenzione di Minamata sul mercurio². Il 18 dicembre 2015 le Camere hanno adottato in votazione finale la Convenzione e autorizzato il Consiglio federale a ratificarla³. Il 25 maggio 2016 la Svizzera ha depositato lo strumento di ratifica. Per conformarsi alle disposizioni della Convenzione occorre ora modificare la legislazione federale sui prodotti chimici e quella sui rifiuti. Come nell'Unione europea, le nuove disposizioni previste vanno oltre le condizioni minime poste dalla Convenzione.

La Convenzione pone limitazioni a prodotti e processi noti per i quali si ricorre al mercurio. Divieti e limitazioni all'impiego del mercurio sono vigenti in Svizzera già da una trentina di anni. Oggi si trovano nell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim; RS 814.81), entrata in vigore il 1° agosto 2005 e da allora aggiornata regolarmente (nel caso delle disposizioni concernenti il mercurio, per l'ultima volta nel 2015). In Svizzera, pertanto, le disposizioni della Convenzione che intendono orientare la domanda di mercurio trovano già ampiamente applicazione. Le modifiche dell'ORRPChim qui presentate si concentrano sul controllo delle importazioni e delle esportazioni di mercurio e di suoi composti. Con una disposizione nell'ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (ordinanza sui rifiuti, OPSR; RS 814.600) occorre garantire che il mercurio in eccesso sia trattato e depositato in modo rispettoso dell'ambiente.

In Svizzera non esistono giacimenti di cinabro o di metalli non ferrosi dai quali valga la pena estrarre mercurio e anche il mercurio antropogenico costituisce una «miniera di mercurio» marginale. Ciò nonostante, in passato sono state esportate grandi quantità di mercurio estratto in un'azienda svizzera principalmente da rifiuti importati. Nel suo messaggio concernente l'approvazione della Convenzione di Minamata il Consiglio federale aveva annunciato misure a livello di ordinanza che avrebbero consentito l'esportazione di mercurio solo a condizioni più restrittive. Le proposte modifiche dell'ORRPChim e dell'OPSR danno ora concretezza a queste misure e a lungo termine mirano a limitare le esportazioni di mercurio ai soli scopi di ricerca e di analisi.

Come il mercurio, anche il piombo è un metallo pesante ad azione neurotossica. La ripetuta esposizione a questa sostanza può condurre, in particolare nei bambini, a disturbi neuro-comportamentali irreversibili e a ritardi nello sviluppo. A tutela soprattutto di questa fascia della popolazione, l'ORRPChim recepisce una disposizione dell'allegato XVII del regolamento REACH, che limita l'impiego di piombo in determinati articoli^{4, 5}.

¹ Convenzione di Minamata sul mercurio (FF 2015 313).

² Messaggio del 19 novembre 2014 concernente l'approvazione della Convenzione di Minamata sul mercurio (FF 2015 289).

³ Decreto federale del 18 dicembre 2015 che approva la Convenzione di Minamata sul mercurio (FF 2015 7961).

⁴ Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396 del 30.12.2006, p. 1).

⁵ Regolamento (UE) 2015/628 della Commissione, del 22 aprile 2015, che modifica l'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) per quanto riguarda il piombo e i suoi composti (GU L 104 del 23.4.2015, p. 2).

Le paraffine clorurate a catena corta (SCCP) sono inquinanti organici persistenti, ampiamente vietati in Svizzera e nell'Unione europea. La modifica dell'ORRPChim qui presentata adeguava il tenore di SCCP autorizzato nei prodotti a quello previsto nell'Unione europea, stabilito nel novembre 2015 con una modifica del regolamento POP^{6, 7}.

⁶ Regolamento (CE) n. 850/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo agli inquinanti organici persistenti e che modifica la direttiva 79/117/CEE (GU L 158 del 30.4.2004, p. 7).

⁷ Regolamento (UE) 2015/2030 della Commissione, del 13 novembre 2015, recante modifica del regolamento (CE) n. 850/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli inquinanti organici persistenti per quanto concerne l'allegato I (GU L 298 del 14.11.2015, p. 1).

2 Punti essenziali del progetto

L'obiettivo della prevista modifica dell'OPSR è far sì che il mercurio sottratto al ciclo economico sia depositato in modo rispettoso dell'ambiente. Il mercurio o i composti di mercurio provenienti dalle seguenti fonti sono considerati rifiuti di mercurio che devono essere depositati in modo rispettoso dell'ambiente:

- il mercurio o i composti di mercurio non più necessari nei processi industriali;
- il mercurio proveniente dal trattamento di rifiuti contenenti mercurio o i composti di mercurio estratti da rifiuti. Ciò non si applica al mercurio o ai suoi composti importati per un impiego autorizzato in Svizzera o al mercurio che viene esportato con un'autorizzazione dell'UFAM.

In sintesi, l'allegato 1.7 ORRPChim è modificato come segue:

- il divieto vigente di immettere sul mercato pile contenenti mercurio è completato dal divieto di utilizzare mercurio, suoi composti e preparati mercuriali per fabbricarle;
- il divieto vigente di immettere sul mercato apparecchiature elettriche ed elettroniche che comprendono interruttori e relè contenenti mercurio è completato con un divieto di immettere sul mercato questi componenti e con un divieto di utilizzare mercurio per fabbricarli;
- materialmente in linea con le disposizioni vigenti sui cosmetici e sui medicinali, sulla base della legislazione sulla protezione dell'ambiente è introdotto il divieto di immettere sul mercato cosmetici contenenti mercurio (fanno eccezione i prodotti per gli occhi) e antisettici topici, e di utilizzare mercurio e suoi composti per fabbricarli;
- è introdotto il divieto di immettere sul mercato prodotti contenenti mercurio per impieghi ignoti prima del 31 dicembre 2017 (ossia fino a tale data irreperibili in commercio) e di utilizzare mercurio e suoi composti per fabbricarli;
- è introdotto l'obbligo di chiedere un'autorizzazione dell'UFAM per importare mercurio, suoi composti e sue leghe. Importazioni a scopo di riesportazione non saranno più autorizzate. In deroga a questa disposizione, l'importazione di mercurio, composti o leghe di mercurio o preparati per scopi di analisi e di ricerca o per fabbricare prodotti destinati a questi stessi scopi comporterà solo un obbligo di notifica;
- la consegna di strumenti di misurazione provenienti dalle economie private nel commercio di merce usata è limitata agli oggetti d'antiquariato;
- è introdotto il divieto di esportare strumenti di misurazione, interruttori e relè (per il mercato dell'usato);
- è introdotto l'obbligo di chiedere un'autorizzazione per esportare mercurio, che sarà rilasciata soltanto per l'analisi e la ricerca. Inoltre, l'UFAM autorizza per un periodo di tre anni le esportazioni di mercurio per la fabbricazione di lampade a scarica e il riempimento di teste per la manutenzione di saldatrici a rulli nonché per un periodo di dieci anni le esportazioni di mercurio per la fabbricazione di capsule di amalgama dentale. Al DATEC viene conferita la competenza di prorogare all'occorrenza il periodo di transizione per quest'ultimo processo di fabbricazione.

In vista di un adeguamento al diritto europeo, l'ORRPChim è inoltre completata con un divieto relativo agli oggetti contenenti piombo, se essi sono destinati al grande pubblico e se i bambini possono metterli in bocca (cfr. all. 2.16). Sarà inoltre ridotto dall'1 allo 0,15 per cento il tenore di paraffine clorurate a catena corta autorizzato negli oggetti (cfr. all. 1.1).

3 Compatibilità con il diritto internazionale ed europeo

Tutte le disposizioni del presente disegno di revisione dell'ORRPChim sono conformi alle pertinenti disposizioni del diritto internazionale, in particolare quelle del diritto commerciale internazionale, della Convenzione di Minamata sul mercurio e della Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti.

Per quanto concerne il diritto internazionale, i previsti divieti di importazione e di esportazione di mercurio e di prodotti contenenti mercurio rappresenterebbero un ostacolo al commercio in linea di principio non ammissibile ai sensi dell'articolo XI dell'Accordo generale sulle tariffe e sul commercio (GATT), ammesso tuttavia ai sensi dell'articolo XX lettera b dello stesso Accordo poichè necessari per la protezione della salute umana e dell'ambiente e dato che non vengono applicati in maniera discriminatoria. La Svizzera ha notificato all'OMC le misure di regolamentazione previste dal disegno.

Tutte le disposizioni dell'ORRPChim concernenti l'immissione sul mercato di prodotti contenenti mercurio concordano inoltre con il diritto europeo vigente. Per quanto concerne le norme dell'allegato 1.7 ORRPChim si tratta in particolare delle disposizioni dell'allegato XVII del regolamento REACH⁸, della decisione di esecuzione 2013/732/UE della Commissione, del 9 dicembre 2013, che stabilisce le conclusioni sulle migliori tecniche disponibili per la produzione di cloro-alcali ai sensi della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle emissioni industriali⁹ e del regolamento (UE) 2017/852¹⁰.

Per quanto riguarda il mercurio metallico, le modifiche dell'OPSR e dell'ORRPChim hanno come conseguenza che le esportazioni saranno possibili a tempo indeterminato solo a scopo di analisi e di ricerca. Esportazioni di mercurio sono inoltre possibili fino a fine 2020 per la fabbricazione di lampade a scarica e per la manutenzione di saldatrici a rulli nonché (per il momento) fino a fine 2027 per la fabbricazione di capsule di amalgama dentale. Pertanto le disposizioni svizzere sono meno estese rispetto a quelle dell'Unione europea, che con il regolamento (UE) n. 2017/852 e il precedente regolamento (CE) n. 1102/2008 vieta le esportazioni senza eccezioni già dal 2011. In sintonia con le disposizioni vigenti nell'Unione europea, il mercurio utilizzato in Svizzera o destinato all'esportazione non può essere quello derivante dal cambiamento del metodo nell'industria dei cloro-alcali. Ciò è richiesto anche dalle disposizioni della Convenzione di Minamata.

Le modifiche dell'ORRPChim e dell'OPSR contribuiscono a ridurre l'offerta globale di mercurio e sono giustificate dall'intenzione di proteggere la salute umana e l'ambiente. Diminuire a livello globale le emissioni, anche antropiche, di mercurio è nell'interesse del Paese: il consumo di pesce importato è la prima fonte di esposizione della popolazione svizzera al metilmercurio, un prodotto molto tossico della trasformazione del mercurio. Modelli matematici mostrano d'altra parte che in Svizzera oltre il 60 per cento del mercurio che si deposita nel suolo e nelle acque in provenienza dall'atmosfera è dovuto al trasporto intercontinentale. Le disposizioni che si intende adottare sono proporzionate, non distinguono tra prodotti interni ed esteri e non comportano pertanto alcuna limitazione eccessiva del commercio. Tutte le modifiche concernenti il mercurio e motivate a livello nazionale sono in linea con le direttive della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG, RS 946.51). Sono presentate

⁸ Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE, GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1 concernenti il mercurio e i composti di mercurio; modificate da ultimo dal Regolamento (UE) n. 848/2012 della Commissione, del 19 settembre 2012, recante modifica dell'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche («REACH»), per quanto riguarda i composti di fenilmercurio, GU L 253 del 3.3.2015, p. 5.

⁹ Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008, GU L 137 del 24.5.2017, p. 1.

¹⁰ Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008, GU L 137 del 24.5.2017, p. 1.

in dettaglio nel capitolo 4.2 per quanto riguarda le modifiche dell'allegato 1.7 ORRPChim, e nel capitolo 5.2 per quanto riguarda le modifiche dell'OPSR.

In merito alle paraffine clorurate a catena corta (SCCP) e agli oggetti contenenti piombo, sono state valutate e recepite nell'ORRPChim le nuove disposizioni emanate nel 2015 dall'Unione europea per modificare i regolamenti POP e REACH. Le modifiche, che interessano gli allegati 1.1 e 2.16 ORRPChim, sono spiegate in dettaglio nei capitoli 4.1 e 4.3.

4 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni

4.1 Inquinanti organici persistenti (all. 1.1)

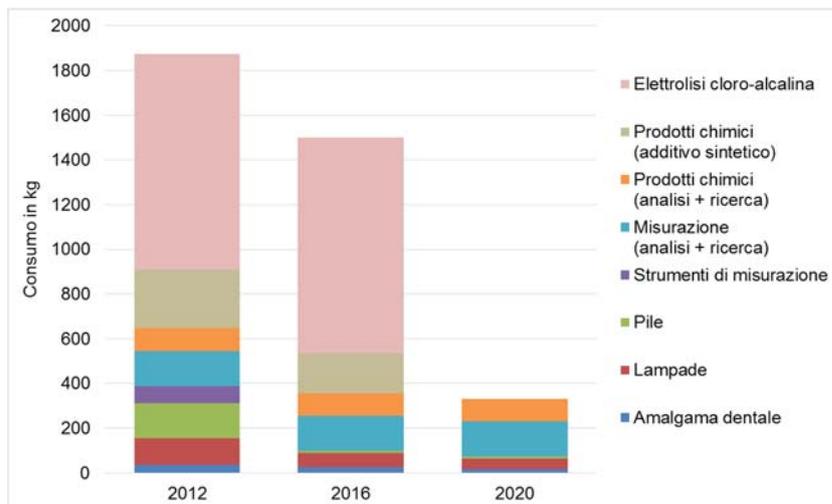
In occasione dell'ultima modifica dell'ORRPChim, le paraffine clorate a catena corta (SCCP) del precedente allegato 1.2 erano state trasferite nell'allegato 1.1, ma il tenore di SCCP ammesso nelle sostanze, nei preparati e negli oggetti, ossia 1 per cento, non era stato cambiato. Di recente l'Unione europea ha stabilito, mediante il regolamento (UE) 2015/2030¹¹, che il tenore di SCCP negli oggetti non può più superare lo 0,15 per cento, ossia la quantità di SCCP eventualmente presente quale impurità in un oggetto prodotto con paraffine clorate a catena media (MCCP). Questo valore limite è ora recepito con la modifica del numero 2 capoversi 1^{bis} e 2 dell'allegato 1.1. Secondo analisi dell'EMPA, le MCCP reperibili in Svizzera presentano un tenore di SCCP compreso tra lo 0,1 e lo 0,5 per cento. Ciò significa che al momento non occorre chiedere ai fabbricanti di MCCP un impegno supplementare per diminuire il tenore di SCCP per consentire agli oggetti contenenti MCCP di mantenersi entro i nuovi valori limite. A titolo di paragone, una campagna dell'ispettorato svedese per i prodotti chimici ha rilevato, in 16 di 62 oggetti contenenti prevalentemente PVC, tenori di SCCP compresi tra lo 0,1 e l'1,4 per cento. Per consentire agli importatori di oggetti contenenti MCCP di adattarsi alla nuova situazione e di adottare misure precauzionali a garanzia della conformità è stato previsto un termine transitorio di 6 mesi.

4.2 Mercurio (all. 1.7)

Per meglio comprendere le nuove disposizioni concernenti il mercurio e i loro effetti, occorre premettere qualche dato sul consumo di questa sostanza in Svizzera (sulla base del diritto vigente). Si valuta che la quantità di mercurio importata nel 2016 per essere impiegata in Svizzera è stata di circa 1500 chilogrammi. La conversione dell'ultimo impianto basato sull'elettrolisi cloro-alcalina con il metodo dell'amalgama, avvenuta a fine 2016, comporta una riduzione di circa 1000 chilogrammi del consumo di mercurio. Dopo la scadenza, nell'autunno 2017, del periodo transitorio previsto dall'ORRPChim per l'impiego di composti di mercurio come additivi nella lavorazione di materiali sintetici, entro il 2020 saranno consumati solo ancora all'incirca 300 chilogrammi di mercurio, soprattutto per l'analisi e la ricerca. Nel caso delle lampade a scarica contenenti mercurio si prevede che in un prossimo futuro potranno essere sostituite, in tutti i settori, da diodi luminosi (LED) esenti da questa sostanza. Il consumo di capsule di amalgama dentale contenenti mercurio, utilizzate in odontoiatria, stagna invece a un livello molto basso (cfr. fig. seguente).

¹¹ Regolamento (UE) 2015/2030 della Commissione, del 13 novembre 2015, recante modifica del regolamento (CE) n. 850/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli inquinanti organici persistenti per quanto concerne l'allegato I (GU L 298 del 14.11.2015, p. 1).

Consumo di mercurio in Svizzera, con gli impieghi finali



Negli anni 2010 – 2013 si è registrata una domanda di mercurio da parte di fabbricanti svizzeri di prodotti odontoiatrici, di pile e di determinate macchine saldatrici¹² nonché da parte di fornitori di prodotti chimici per l'analisi e la ricerca. All'interno di questi prodotti hanno lasciato la Svizzera, in media, 700 chilogrammi di mercurio l'anno. Inoltre, tra il 2011 e il 2014 sono stati esportati, sempre in media annuale, 100 000 chilogrammi di mercurio metallico, destinato a scopi ampiamente sconosciuti nei diversi Paesi in cui è giunto. Si trattava di mercurio riciclato, ricavato soprattutto da rifiuti importati contenenti mercurio. La modifica della legislazione sui rifiuti intende diminuire questo flusso e garantire che il deposito finale del mercurio ottenuto dai rifiuti avvenga nel rispetto dell'ambiente¹³.

4.2.1 Punti salienti delle modifiche

I dati a disposizione mostrano che, in seguito agli interventi di regolamentazione e all'autolimitazione alla quale si sottopongono gli operatori economici, la domanda di mercurio si situa oggi a un livello esiguo, sia per gli impieghi in Svizzera sia per la fabbricazione di prodotti finiti poi destinati all'estero. Nell'ORRPChim manca tuttavia una disposizione che, a titolo preventivo, vieti di immettere sul mercato prodotti contenenti mercurio destinati a impieghi oggi non ancora noti. Inoltre, l'ORRPChim non prevede ancora disposizioni concernenti la sorveglianza del traffico internazionale della «materia prima», ossia del mercurio metallico, dei suoi composti o delle sue leghe. La Convenzione di Minamata impone l'adozione di tali disposizioni, almeno per il mercurio metallico. Nelle pagine seguenti sono spiegati in dettaglio i motivi e gli effetti delle principali modifiche previste per l'allegato 1.7.

4.2.1.1 Divieto di fabbricare pile contenenti mercurio

Secondo il diritto vigente, dal 2016 le pile immesse sul mercato non devono contenere mercurio (all. 2.15 n. 2 cpv. 1 in c. d. con il n. 7 cpv. 1 ORRPChim, versione in vigore). L'ordinanza, tuttavia, non limita né la fabbricazione né l'esportazione di pile contenenti mercurio. Sovente, all'estero, le pile usate non sono raccolte separatamente e finiscono nelle discariche dalle quali, con il tempo, il mercurio può fuoriuscire. Se da un lato le disposizioni della Convenzione (art. 4 par. 1 in c. d. con l'all. A parte I) vietano, dal 2020, la fabbricazione di pile contenenti mercurio, dall'altro escludono tuttavia da questa disposizione le pile a bottone zinco-aria e le pile a bottone all'ossido di argento e zinco. Poiché si prevede che in tempi brevi la Convenzione sarà aggiornata allo stato della tecnica anche in questo ambito, il disegno di modifica dell'allegato 1.7 ORRPChim formula già, in sintonia con il regolamento

¹² Le macchine utilizzate ad es. negli impianti per confezionare contenitori di metallo ermetici prevedevano in passato, per distribuire la corrente, teste a rulli contenenti mercurio. Le teste a rulli sono restituite per la manutenzione ai fabbricanti delle saldatrici, che tolgono il mercurio e le riconsegnano ai gestori degli impianti. Questi ultimi le riempiono di mercurio, fornito su domanda dai fabbricanti svizzeri (< 100 kg Hg/a).

¹³ Cfr. le spiegazioni del n. 5.2 concernenti la modifica dell'ordinanza sui rifiuti (OPSR).

(UE) n. 2017/852, un divieto di utilizzare mercurio, composti di mercurio e preparati mercuriali per produrre pile. Poiché l'unico fabbricante svizzero di pile di questo tipo ha comunicato all'UFAM che tale divieto non comporterà per lui alcuno svantaggio rispetto alla concorrenza e che ha già convertito la sua produzione, il divieto entrerà in vigore il 1° gennaio 2018.

4.2.1.2 «Divieto condizionato» per prodotti contenenti mercurio destinati a nuovi impieghi

Un'altra misura proposta è il divieto di fabbricare e immettere sul mercato prodotti contenenti mercurio destinati a nuovi impieghi, accompagnato dalla possibilità di inoltrare una domanda di deroga. Questo «divieto condizionato» si fonda su una condizione posta dalla Convenzione (art. 4 par. 6), che obbliga ogni Parte a dissuadere dalla fabbricazione e dalla commercializzazione di prodotti contenenti mercurio per finalità che, al momento dell'entrata in vigore della Convenzione, non erano note allo Stato contraente. L'approccio normativo proposto con la presente modifica si orienta in funzione del «divieto condizionato» già in vigore per l'impiego di mercurio quale sostanza ausiliaria in processi di fabbricazione industriali (all. 1.7 n. 1.2 lett. d in c. d. con il n. 2.2 ORRPChim, versione in vigore). Qui la Svizzera rispetta già un'altra disposizione della Convenzione (art. 5 par. 7), che obbliga ogni Parte a dissuadere dallo sviluppo di impianti con processi di fabbricazione che richiedono mercurio o suoi composti come sostanze ausiliarie e che, al momento dell'entrata in vigore della Convenzione, non esistevano nello Stato contraente. Queste normative, che la Svizzera ha già introdotto o prevede di introdurre, sono state recepite per analogia anche nell'Unione europea, tanto per i «nuovi prodotti» quanto per i «nuovi processi»¹⁴. Queste disposizioni proteggono nel miglior modo possibile l'ambiente e l'uomo e prevengono gli operatori economici dal rischio di investire nello sviluppo di prodotti che in un secondo tempo, con ogni probabilità, cadrebbero sotto un divieto.

4.2.1.3 Autorizzazione obbligatoria per importare la «materia prima»

Ora che, sulla scia del messaggio del Consiglio federale concernente l'approvazione della Convenzione di Minamata, occorre ridurre le esportazioni di mercurio riciclato dalla Svizzera, i contatti commerciali esistenti non dovrebbero essere utilizzati per continuare a esportare mercurio metallico che sarebbe procurato, in alternativa, mediante importazione. In seguito alla domanda presentata da un'autorità estera di controllo dei prodotti chimici, è emerso che, di recente, considerevoli quantità di mercurio provenienti dall'Indonesia sono giunte, via un deposito doganale aperto in Svizzera, in Colombia, dove è noto che si pratica l'estrazione artigianale dell'oro con l'impiego di mercurio metallico, in condizioni molto problematiche per l'ambiente e la salute umana. Un modo efficace per impedire la riesportazione è sottoporre l'importazione di mercurio metallico a un'autorizzazione obbligatoria. Per colmare sin dall'inizio una possibile lacuna nella normativa, occorre sottoporre alla stessa autorizzazione anche i composti e le leghe di mercurio. Poiché si intende invece esimere dall'autorizzazione le importazioni di mercurio metallico, composti e leghe di mercurio destinati a scopi di analisi e di ricerca e, in questi casi, di sottoporli a un semplice obbligo di notifica, resteranno solo pochissimi operatori economici che saranno tenuti a presentare una richiesta di importazione¹⁵. Inoltre, nell'ambito della procedura di autorizzazione l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), nella sua funzione di punto nazionale di contatto per lo scambio di informazioni ai sensi dell'articolo 17 paragrafo 4 della Convenzione, rilascia al Paese esportatore il consenso necessario per l'importazione di mercurio metallico, come previsto dall'articolo 3 paragrafo 6 della Convenzione, e garantisce che nel caso di importazioni provenienti da Paesi che non hanno sottoscritto la Convenzione, sia presentata una certificazione sulla provenienza del mercurio, come previsto dall'articolo 3 paragrafo 8.

¹⁴ Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio, che abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008, GU L 137 del 24.5.2017, p. 1.

¹⁵ La deroga vale anche per sostanze e preparati destinati alla fabbricazione di prodotti chimici utilizzati nell'analisi e nella ricerca.

4.2.1.4 Autorizzazione obbligatoria per esportare mercurio metallico

Secondo la Convenzione, il Paese destinatario deve dare al Paese esportatore il consenso per l'importazione di mercurio metallico; può farlo per iscritto (art. 3 par. 6) o sotto forma di notifica generale (art. 3 par. 7). Per permettere all'UFAM di svolgere i suoi compiti di punto nazionale di contatto per lo scambio di informazioni ai sensi dell'articolo 17 capoverso 4 della Convenzione, il disegno di modifica dell'ORRPChim prevede di sottoporre ad autorizzazione l'esportazione di mercurio metallico. Il mercurio dovrà essere disponibile anche in futuro per l'impiego in esperimenti scientifici, lavori di ricerca e analisi. Pertanto il progetto di disciplinamento prevede che le esportazioni destinate a questi impieghi devono essere autorizzate dall'UFAM e che la delega all'UFAM per la concessione delle autorizzazioni non deve essere limitata nel tempo. L'introduzione dell'autorizzazione obbligatoria toccherà soprattutto un'azienda attiva a livello globale nel settore dei prodotti chimici destinati alla ricerca.

La Convenzione prevede eccezioni all'esigenza del consenso quando il mercurio è destinato a scopi di analisi e di ricerca. Tuttavia si applicano solo per l'esportazione di mercurio nelle quantità abituali per la ricerca di laboratorio (art. 3 par. 2 lett. a della Convenzione di Minamata). Poiché l'azienda cui si è accennato sopra esporta mercurio metallico soprattutto per la distribuzione mondiale all'interno del gruppo cui appartiene, questa clausola di deroga non entra in linea di conto. Il disegno di modifica dell'allegato 1.7 prevede in ogni caso il consenso del Paese importatore. Per limitare al minimo il carico amministrativo di tutte le parti coinvolte, le autorizzazioni saranno rilasciate per le esportazioni sull'arco di un anno e a più destinatari (che saranno elencati). Nella maggior parte dei casi è possibile prevedere i destinatari e le quantità fornite sulla base dei dati concernenti l'anno precedente.

Il disegno prevede inoltre che l'UFAM possa autorizzare fino a fine 2020 le esportazioni di mercurio per la fabbricazione di lampade a scarica e per la manutenzione di saldatrici a rulli nonché (per il momento) fino a fine 2027 per la fabbricazione di capsule di amalgama dentale, ma a condizione che il Paese destinatario acconsenta e l'esportatore trasmetta una dichiarazione scritta del destinatario, nella quale quest'ultimo si impegna a utilizzare il mercurio per uno degli impieghi menzionati.

Al DATEC viene inoltre conferita la competenza di prorogare all'occorrenza il periodo di transizione per le esportazioni destinate alla fabbricazione di capsule di amalgama dentale. Per concedere la proroga, il DATEC tiene conto della domanda di mercurio per l'uso nell'amalgama dentale nelle Parti alla Convenzione di Minamata, dei provvedimenti volti a ridurre il rilascio di mercurio nell'uso di amalgama dentale adottati dalle Parti nonché dello stato dell'attuazione dell'abbandono dell'uso di amalgama dentale nell'Unione europea.

Contrariamente alle importazioni, le esportazioni di composti di mercurio non saranno sottoposte a un'autorizzazione, poiché la Convenzione non prevede un obbligo di questo tipo per le Parti e inoltre, in futuro, i Paesi destinatari di composti di mercurio in provenienza dalla Svizzera saranno informati dall'UFAM nel quadro delle disposizioni dell'ordinanza PIC (OPICChim, RS 814.82), la cui modifica in tal senso è stata decisa dal Consiglio federale il 22 marzo 2017¹⁶ ed è in vigore dal 1° maggio 2017.

4.2.1.5 Obbligo di notificare la «materia prima» estratta da rifiuti

Contrariamente a chi importa «materia prima», chi produce mercurio metallico o composti di mercurio dal trattamento di rifiuti è noto alle autorità poiché è tenuto, conformemente alla legislazione sui rifiuti, a chiedere un'autorizzazione. Ora la legislazione sui prodotti chimici lo obbligherà a notificare anche le quantità di sostanza fornite annualmente e l'identità dei destinatari.

4.2.2 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni

Poiché non è possibile introdurre le disposizioni menzionate in ordine sistematico all'interno dell'attuale struttura dell'allegato 1.7 ORRPChim, occorre una nuova versione di questo alle-

¹⁶ [AS 2017 2593](#)

gato concernente il mercurio. È stata mantenuta l'idea di un «elenco di impieghi vietati», tanto più che è inserita anche nelle normative europee e nella Convenzione stessa (invece di un «divieto totale con deroghe»). La nuova versione dell'allegato 1.7 entrerà in vigore il 1° gennaio 2018, tranne che per le nuove disposizioni concernenti l'autorizzazione d'esportazione e il divieto di immissione sul mercato di interruttori e relè contenenti mercurio, che entreranno in vigore rispettivamente il 1° maggio 2018 e il 1° gennaio 2021.

4.2.2.1 Divieto di poliuretani contenenti mercurio

Secondo la legislazione vigente, dal 10 ottobre 2017 è in vigore un divieto di utilizzazione e di immissione sul mercato di cinque composti di mercurio notoriamente utilizzati per la fabbricazione di poliuretani. Per adempiere formalmente la Convenzione di Minamata, occorrerebbe vietare l'impiego di tutti i composti di mercurio per la produzione di poliuretani. Secondo la modifica dell'allegato 1.7, il necessario divieto è contenuto nel n. 1.1 capoverso 1 lettera f. Non occorre un periodo di transizione per questa modifica non rilevante nella prassi. In sintonia con il regolamento (UE) 2017/852, la modifica entra in vigore a fine 2017.

4.2.2.2 Divieto di strumenti di misurazione contenenti mercurio

Dal testo della Convenzione di Minamata si può evincere che gli strumenti di misurazione installati nelle apparecchiature di grandi dimensioni sono considerati strumenti di misurazione. Secondo la Convenzione, questi apparecchi nonché gli strumenti di misurazione semplici per misurazioni ad elevata precisione possono contenere mercurio, se non sono disponibili alternative esenti da mercurio. La vigente normativa dell'ORRPChim, che è armonizzata con le disposizioni dell'allegato XVII del regolamento REACH, non contiene alcuna regolamentazione speciale per gli strumenti di misurazione installati o destinati ad essere installati nelle apparecchiature di grandi dimensioni. A seguito delle disposizioni vigenti, in Svizzera e nell'Unione europea non è consentito installare nelle apparecchiature di grandi dimensioni strumenti di misurazione contenenti mercurio. Le deroghe ai divieti, anch'esse armonizzate con la legislazione europea, sono elencate esaustivamente nell'ORRPChim e non contengono deroghe generali per gli strumenti di misurazione ad alta precisione (all. 1.7 n. 2.1 cpv. 1 ORRPChim, versione vigente) Le più rigorose prescrizioni di legge dell'Unione europea mantengono validità e supremazia anche dopo l'attuazione delle disposizioni della Convenzione nell'Unione europea con il regolamento (UE) n. 2017/852. Pertanto anche per la Svizzera non vi è alcuna necessità di allentare le disposizioni attuali concernenti il mercurio negli strumenti di misurazione.

La legislazione vigente vieta la fornitura di termometri per la misurazione della temperatura corporea e altri strumenti di misurazione contenenti mercurio destinati al grande pubblico (all. 1.7 n. 1.1 cpv. 1 lett. a ORRPChim, versione vigente). In deroga a questo divieto è possibile fornire questi oggetti al grande pubblico se la loro prima immissione sul mercato è antecedente il 1° settembre 2015 (all. 1.7 n. 3 cpv. 1 ORRPChim, versione vigente). Il disegno di modifica dell'allegato 1.7 prevede invece una modifica per cui la fornitura degli strumenti di misurazione in questione è limitata agli apparecchi che il 1° settembre 2015 superavano i 50 anni d'età e sono considerati oggetti d'antiquariato o beni culturali (all. 1.7 n. 1.2 cpv. 2 ORRPChim, disegno di modifica).

4.2.2.3 Divieto di interruttori e relè contenenti mercurio

Secondo le attuali disposizioni dell'allegato 2.18 ORRPChim, le apparecchiature elettriche ed elettroniche e i loro pezzi di ricambio non devono contenere mercurio. Costituiscono un'eccezione le apparecchiature necessarie alla tutela degli interessi essenziali della Svizzera in materia di sicurezza (all. 2.18 n. 3 cpv. 1 lett. a ORRPChim), alcune macchine, impianti di grandi dimensioni, mezzi di trasporto e oggetti analoghi (all. 2.18 n. 3 cpv. 1 lett. b ORRPChim), apparecchiature e pezzi di ricambio che, secondo gli allegati III e IV della cosiddetta

ta direttiva europea RoHS¹⁷, possono comprendere componenti contenenti mercurio (all. 2.18 n. 3 cpv. 1 lett. c ORRPChim) e pezzi di ricambio di tali componenti (all. 2.18 n. 8 cpv. 3 ORRPChim). Tuttavia, né l'allegato 2.18 né l'allegato 1.7 ORRPChim vietano la fabbricazione e l'immissione sul mercato di interruttori e relè contenenti mercurio in quanto tali, come invece richiesto dalla Convenzione di Minamata all'articolo 4 paragrafo 1 in combinato disposto con l'allegato A parte I.

Il necessario divieto di immettere sul mercato interruttori e relè contenenti mercurio è stabilito al numero 1.1 capoverso 2 lettera c dell'allegato 1.7. Secondo il numero 3.1 lettera a cifra 1 è vietato utilizzare mercurio per fabbricarli. Conformemente alle disposizioni della Convenzione di Minamata, i divieti di cui al numero 1.2 capoverso 4 lettera a non si applicano alle apparecchiature necessarie alla tutela degli interessi essenziali della Svizzera in materia di sicurezza (rinvio all'all. 2.18 n. 3 cpv. 1 lett. a ORRPChim), a certi interruttori e relè destinati a strumenti di sorveglianza e controllo secondo l'allegato IV della direttiva RoHS¹⁸ (rinvio all'all. 2.18 n. 3 cpv. 1 lett. c ORRPChim) e, secondo il numero 1.2 capoverso 4 lettera b, a pezzi di ricambio per i quali non vi sono alternative esenti da mercurio.

Il divieto di fabbricazione e di immissione sul mercato entrerà in vigore come nell'Unione europea il 1° gennaio 2021.

4.2.2.4 Divieto di cosmetici contenenti mercurio

Secondo l'articolo 54 capoverso 1 dell'ordinanza sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr, RS 817.02) il Consiglio federale disciplina le sostanze non ammesse per i cosmetici. Secondo queste disposizioni nei cosmetici non sono ammessi composti di mercurio (iscr. n. 221 all. II del regolamento (CE) n. 1223/2009), eccezion fatta per i casi elencati all'articolo 54 capoverso 4 ODerr in combinato disposto con l'allegato V del regolamento (CE) n. 1223/2009. L'allegato V del regolamento (CE) n. 1223/2009 annovera il fenilmercurio e sali (compreso il borato) e il tiomersale (tiosalicilato di etimercurio) quali conservanti nei prodotti per truccare e struccare gli occhi (prodotti per gli occhi). Inoltre, sulla base della legislazione sulle derrate alimentari, è vietato importare cosmetici che potrebbero mettere in pericolo la salute. Di conseguenza, le disposizioni della Convenzione, che vietano di importare, esportare e fabbricare cosmetici contenenti mercurio, ad eccezione dei due composti di mercurio menzionati in precedenza quali conservanti nei prodotti per gli occhi (art. 4 par. 1 in c. d. con l'all. A parte I della Convenzione di Minamata) trovano intera applicazione in Svizzera. È tuttavia opportuno che l'ORRPChim, un'ordinanza del Consiglio federale subordinata alla legge sui prodotti chimici e alla legge sulla protezione dell'ambiente, preveda un disciplinamento in tal senso. Il numero 1.1 capoverso 2 lettera d cifra 4 dell'allegato 1.7, pertanto, stabilisce il divieto di immettere sul mercato cosmetici contenenti composti di mercurio. Il numero 3.1 lettera a cifra 1, inoltre, vieta di utilizzare composti di mercurio per la fabbricazione di tali prodotti. Per i motivi menzionati, non occorre prevedere un termine transitorio.

4.2.2.5 Divieto di antisettici contenenti mercurio

Quanto appena detto per i cosmetici si applica per analogia anche ai farmaci. Il divieto stabilito dalla Convenzione di importare, esportare e fabbricare antisettici topici contenenti mercurio, ossia medicinali ad applicazione locale per impedire l'infezione di una ferita, è ora sancito nell'ORRPChim al numero 1.1 capoverso 2 lettera d cifra 5 (immissione sul mercato) e al numero 3.1 lettera a cifra 1 (utilizzo di composti di mercurio per fabbricare antisettici). Come per i cosmetici, non occorrono disposizioni transitorie.

¹⁷ Direttiva 2011/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2011, sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (GU L 174 dell'1.7.2011, p. 88).

¹⁸ Secondo la versione vigente dell'allegato IV della direttiva RoHS, si tratta di ponti per la misurazione della capacitance e delle perdite ad elevata precisione e di interruttori e relè RF ad alta frequenza negli strumenti di monitoraggio e controllo, con un tenore di mercurio non superiore ai 20 mg per interruttore o relè.

4.2.2.6 Divieto di prodotti contenenti mercurio destinati a nuovi impieghi

Il disegno di modifica dell'allegato 1.7 vieta l'immissione sul mercato di preparati e oggetti contenenti mercurio o suoi composti destinati a un impiego non noto prima del 31 dicembre 2017 (n. 1.1 cpv. 2 lett. e); inoltre, secondo il numero 3.1 lettera a cifra 1, è vietato utilizzare mercurio, suoi composti o preparati mercuriali per fabbricare tali prodotti. A determinate e molto restrittive condizioni, in base al numero 1.3 l'UFAM può concedere deroghe su richiesta. Le deroghe generali per i preparati e gli oggetti contenenti mercurio necessari per la tutela degli interessi di sicurezza essenziali della Svizzera nonché per i preparati e gli oggetti contenenti mercurio destinati all'impiego nello spazio (n. 1.2 cpv. 6 lett. a - b) sono in sintonia con il regolamento (UE) n. 2017/852. Per i preparati contenenti mercurio da impiegare come sostanze ausiliarie nei processi di produzione industriale vige una deroga dal divieto, a condizione che la loro utilizzazione sia stata autorizzata secondo il numero 3.2.1 capoverso 1 (n. 1.2 cpv. 6 lett. c).

Su domanda motivata, in virtù dell'articolo 25 della legge federale sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021) l'UFAM può decidere una procedura d'accertamento, volta a stabilire che l'immissione sul mercato di determinati preparati o di un determinato oggetto è consentita se il preparato o l'oggetto è immesso sul mercato ai fini dell'impiego di mercurio o di composto di mercurio, se il preparato o l'oggetto è destinato a un'utilizzazione di mercurio o di un composto di mercurio ammissibile già nota prima del 31 dicembre 2017.

4.2.2.7 Autorizzazione d'importazione

Le nuove disposizioni dell'allegato 1.7 ORRPChim vincolano l'importazione di mercurio metallico¹⁹, composti e leghe di mercurio a un'autorizzazione dell'UFAM (n. 1.4.1 cpv. 1). Poiché, ai sensi della legislazione in materia di prodotti chimici, ogni trasferimento all'interno del territorio doganale è considerato un'importazione, anche lo stoccaggio in un deposito doganale aperto²⁰, in un deposito di merci di gran consumo o in un deposito franco doganale²¹ è soggetto ad autorizzazione, come chiarito al numero 1.4.1 capoverso 2. Se le sostanze e i preparati che si intende importare sono destinati all'analisi e alla ricerca oppure alla fabbricazione di prodotti a tali scopi, non occorrono autorizzazioni. Nel caso del mercurio metallico vige la condizione supplementare secondo la quale il Paese dal quale è importato deve essere Parte della Convenzione di Minamata (n. 1.4.2).

L'autorizzazione è rilasciata quando le sostanze e i preparati che si intende importare sono destinati a un impiego consentito (n. 1.4.3 lett. a) e l'importatore conferma che le sostanze e i preparati non saranno riesportati nella stessa o in un'altra forma chimica (n. 1.4.3 lett. b). Se il mercurio metallico proviene da un Paese che non è Parte della Convenzione, l'autorizzazione è concessa solo se è stata trasmessa all'UFAM una certificazione del Paese esportatore, secondo la quale il mercurio non proviene da attività di estrazione primaria o da impianti per la produzione di cloro-alcali (n. 1.4.3 lett. c). Questa condizione si fonda sull'articolo 3 paragrafo 8 della Convenzione.

L'autorizzazione d'importazione è rilasciata su domanda. Nella domanda devono figurare almeno il nome e l'indirizzo del richiedente e dell'esportatore estero e, per ogni sostanza o ogni lega, il nome chimico, la voce di tariffa doganale, l'impiego al quale è destinata e la quantità che si intende importare. Occorre inoltre un documento che confermi che la sostanza o il preparato non è destinato alla riesportazione (n. 1.4.4 lett. a - c) e, nel caso di un

¹⁹ Secondo la definizione di cui all'articolo 3 paragrafo 1 lettera a della Convenzione, il mercurio metallico comprende anche le miscele di mercurio metallico e altre sostanze con un tenore di mercurio pari al 95 per cento. Nel disegno di modifica dell'ORRPChim tali «preparati» sono disciplinati in modo esplicito (n. 1.4.1 cpv. 1 lett. b).

²⁰ Per depositi doganali aperti sono depositi doganali ubicati in territorio svizzero in cui il depositario (importatore, speditore, intermediario, trasportatore ecc) può depositare merci proprie o straniere. Le merci transitano dalla frontiera al deposito (luogo ammesso) e non sono sdoganate. Sono applicati i decreti non doganali della Confederazione (Fonte: http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04203/04306/04319/04534/index.html?lang=it).

²¹ Per deposito franco doganale si intende un deposito di merci in cui possono essere immagazzinate temporaneamente merci non sdoganate o non tassate. Le merci transitano dalla frontiera al deposito franco doganale. Dopo il deposito intermedio possono essere importate definitivamente o essere trasportate in un'operazione di transito doganale fuori dal territorio doganale (Fonte: http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04203/04306/04319/04537/index.html?lang=it).

Paese importatore non Parte della Convenzione, una certificazione conformemente al numero 1.4.3 lettera c (n. 1.4.4 lett. d). L'UFAM decide in merito alla richiesta entro 30 giorni da quando dispone di tutti i documenti necessari (n. 1.4.5 cpv. 1). L'autorizzazione d'importazione è limitata a un periodo massimo di 12 mesi (n. 1.4.5 cpv. 2).

Nella dichiarazione doganale deve figurare che l'importazione delle sostanze e dei preparati è soggetta ad autorizzazione conformemente all'allegato 1.7 ORRPChim (n. 1.4.6 cpv. 1 lett. a). Deve inoltre figurare il numero dell'autorizzazione comunicato all'importatore dall'UFAM (n. 1.4.6 cpv. 1 lett. b). Su richiesta dell'ufficio doganale la persona soggetta all'obbligo di notifica deve presentare una copia dell'autorizzazione d'importazione (n. 1.4.6 cpv. 2). In caso di stoccaggio in un deposito doganale aperto, in un deposito di merci di gran consumo o in un deposito franco doganale, il depositario o il depositante deve indicare il numero dell'autorizzazione d'esportazione in un inventario di tutte le merci depositate (n. 1.4.6 cpv. 3). In caso di stoccaggio in un deposito doganale aperto o in un deposito di merci di gran consumo si procede secondo l'articolo 56 della legge sulle dogane del 18 marzo 2005 (LD, RS 631.0). L'autorizzazione deve essere conservata per un periodo di cinque anni (n. 1.4.7).

Le disposizioni concernenti l'importazione entrano in vigore il 1° gennaio 2018.

4.2.2.8 Obblighi di notifica

Le sostanze e i preparati per i quali non occorre un'autorizzazione di importazione, così come il mercurio metallico o i composti di mercurio estratti da rifiuti, sottostanno a obblighi di notifica (n. 1.5 cpv. 1 – 2). Le quantità importate o ricavate da rifiuti dovranno essere notificate per la prima volta per il 2018, entro il 30 aprile 2019.

4.2.2.9 Divieti di esportazione

Il diritto vigente vieta di immettere sul mercato determinati strumenti di misurazione e di utilizzare mercurio per la loro fabbricazione. Disposizioni analoghe sono ora adottate anche per gli interruttori e i relè contenenti mercurio. Il divieto di esportazione di cui al numero 2.1 intende porre fine al mercato dell'usato con l'estero. Quale Parte della Convenzione, la Svizzera deve fare in modo di interrompere qualsiasi esportazione di strumenti di misurazione, interruttori o relè contenenti mercurio (art. 4 par. 1 in c. d. con l'all. A parte I della Convenzione di Minamata), indipendentemente dal fatto che si tratti di prodotti nuovi di fabbrica oppure già usati. Non occorrono termini transitori; i prodotti non più utilizzati devono essere consegnati quali rifiuti e smaltiti correttamente.

4.2.2.10 Autorizzazione d'esportazione

Il disegno di modifica dell'allegato 1.7 ORRPChim vincola a un'autorizzazione dell'UFAM l'esportazione di mercurio metallico²² o il suo trasferimento in un altro Paese da un deposito doganale aperto, un deposito di merci di gran consumo o un deposito franco doganale (n. 2.2.1).

L'esportazione è autorizzata quando il mercurio è destinato a scopi di analisi e ricerca nel Paese destinatario e all'UFAM è stato trasmesso il consenso del Paese destinatario (n. 2.2.2 cpv. 1)²³. Se il mercurio è esportato verso un Paese che non aderisce alla Convenzione, l'autorizzazione è concessa solo se è stata trasmessa all'UFAM una certificazione supplementare, nella quale il Paese destinatario stabilisce le misure necessarie per proteggere la salute umana e l'ambiente dal mercurio (n. 2.2.2 cpv. 2). Anche questa condizione si fonda su una disposizione della Convenzione (art. 3 par. 6 lett. b n. i).

L'autorizzazione d'esportazione è rilasciata su domanda (n. 2.2.3). Nella richiesta devono figurare almeno il nome e l'indirizzo del richiedente, il nome e l'indirizzo degli importatori

²² Secondo la definizione data dall'articolo 3 paragrafo 1 lettera a della Convenzione di Minamata, il mercurio metallico comprende anche le miscele di mercurio metallico e altre sostanze con un tenore di mercurio pari al 95 per cento. Nel disegno di modifica dell'ORRPChim tali «preparati» sono disciplinati in modo esplicito.

²³ Il consenso può essere presentato per iscritto (art. 3 par. 6 Conv.) o inoltrato sotto forma di notifica generale al segretariato della Convenzione di Minamata (art. 3 par. 7 Conv.).

esteri suddivisi secondo i Paesi destinatari, la quantità che si intende esportare verso ogni importatore e ogni Paese destinatario e la data prevista per la prima esportazione, per Paese (n. 2.2.3 lett. a – d). Occorrono inoltre un documento che confermi che il mercurio è destinato a scopi di analisi e di ricerca (n. 2.2.3 lett. e) e le certificazioni di cui al numero 2.2.2 capoversi 1 – 2, se il mercurio è destinato a un Paese che non è Parte della Convenzione.

L'UFAM decide in merito alla richiesta entro 30 giorni da quando dispone di tutti i documenti necessari e assegna un numero all'autorizzazione d'esportazione (n. 2.2.4 cpv. 1). Un'autorizzazione dà diritto a esportare mercurio per un periodo non superiore a un anno, periodo al quale essa è comunque limitata (n. 2.2.4 cpv. 2).

Nella dichiarazione doganale occorre indicare che l'esportazione di mercurio è soggetta ad autorizzazione ai sensi dell'allegato 1.7 ORRPChim (n. 2.2.5 cpv. 1 lett. a) Occorre inoltre indicare il numero dell'autorizzazione, comunicato all'esportatore dopo la decisione dell'UFAM (n. 2.2.5 cpv. 1 lett. b). Su richiesta dell'ufficio doganale una persona soggetta all'obbligo di notifica deve presentare una copia dell'autorizzazione d'esportazione (n. 2.2.5 cpv. 2). In caso di stoccaggio in un deposito doganale aperto, in un deposito di merci di gran consumo o in un deposito franco doganale, il depositario o il depositante deve indicare il numero dell'autorizzazione d'esportazione in un inventario di tutte le merci depositate (n. 2.2.5 cpv. 3). In caso di stoccaggio in un deposito doganale aperto o in un deposito di merci di gran consumo si procede secondo l'articolo 56 della legge sulle dogane del 18 marzo 2005 (LD, RS 631.0). L'autorizzazione di esportazione deve essere conservata per un periodo di cinque anni (n. 2.2.5 cpv. 6).

Le disposizioni concernenti l'autorizzazione d'esportazione entrano in vigore il 1° luglio 2018. Fatto salvo il consenso del Paese destinatario, fino al 1° gennaio 2020 l'UFAM potrà ancora autorizzare l'esportazione di mercurio destinato alla fabbricazione di lampade a scarica e alla manutenzione di saldatrici a rulli nonché fino al 31 dicembre 2027 per la fabbricazione di capsule di amalgama dentale (n. 4.2 cpv. 1). Se il mercurio è esportato in un Paese che non è Parte della Convenzione, l'autorizzazione è concessa solo se è stata trasmessa all'UFAM una dichiarazione, nella quale il Paese importatore stabilisce le misure necessarie per proteggere la salute umana e l'ambiente dal mercurio (n. 4.2 cpv. 2). La domanda deve inoltre comprendere una dichiarazione scritta del destinatario, nella quale egli si impegna a utilizzare il mercurio per uno degli impieghi indicati (n. 4.2 cpv. 3 lett. e). Il DATEC ha la competenza di prorogare, a determinate condizioni, il periodo transitorio per le esportazioni destinate alla fabbricazione di capsule di amalgama dentale (n. 4.2 cpv. 5).

4.2.2.11 Divieti di impiego

Oltre ai divieti di impiego di cui al numero 1.2 lettera a dell'allegato 1.7 nella versione attualmente in vigore, d'ora in poi sarà vietato utilizzare mercurio metallico, composti di mercurio e preparati mercuriali per la fabbricazione di interruttori e relè contenenti mercurio, di cosmetici (fanno eccezione i prodotti per gli occhi), di antisettici topici, di preparati e oggetti per un impiego non noto prima del 31 dicembre 2017 (n. 3.1 lett. a cifra 1), di pile contenenti mercurio e di loro componenti (n. 3.1 lett. a n. 2). Sono fatti salvi gli impieghi per i quali i numeri 1.2 o 1.3 prevedono eccezioni in vista dell'immissione sul mercato. Non occorrono disposizioni transitorie per l'utilizzazione di mercurio metallico, composti o leghe di mercurio destinati alla fabbricazione di pile.

In linea con la terminologia della Convenzione, le attuali disposizioni che vietano l'impiego di mercurio metallico quale sostanza ausiliaria per l'elettrolisi cloro-alcalina (all. 1.7 n. 1.2 lett. c ORRPChim, versione attuale che entrerà in vigore il 31 dicembre 2017) e di mercurio metallico, composti di mercurio e preparati mercuriali quali sostanze ausiliarie per le sintesi chimiche su scala industriale (all. 1.7 n. 1.2 lett. d ORRPChim, versione in vigore) sono ora riunite. Inoltre l'impiego di mercurio metallico, composti di mercurio e preparati mercuriali quali sostanze ausiliarie nei processi di fabbricazione industriali è ora vietato in linea di principio (n. 3.1 lett. c della presente modifica). Il numero 3.2.1 capoverso 1 qui proposto chiarisce che l'impiego di mercurio per l'elettrolisi cloro-alcalina non sarà autorizzato, nemmeno su

richiesta. Ciò concerne anche la fabbricazione di metilato o etilato di sodio o potassio, un caso particolare dell'elettrolisi cloro-alcaina; in tal caso, nel disamalgamatore si utilizzano metanolo o etanolo. La Convenzione (art. 5 par. 3 in c. d. con l'all. B parte II) prevede qui una messa al bando progressiva. Non occorrono disposizioni transitorie, poiché in Svizzera non si ricorre a questo procedimento per produrre gli alcolati in questione. Il numero 3.2.1 capoverso 2 sancisce che un'autorizzazione concessa secondo il vecchio diritto è considerata come autorizzazione concessa secondo il nuovo diritto. Una richiesta basata sul vecchio diritto viene valutata secondo il vecchio diritto (all. 1.7 n. 4.3, progetto di modifica).

4.3 Sostanze cancerogene, mutagene o pericolose per la riproduzione (all. 1.10)

I colori per la pittura artistica sono esentati secondo la cifra 2 capoverso 1 lettera b dal divieto di fornitura al grande pubblico (privati). L'esenzione non si applica tuttavia a colori per pittura artistica che contengono sostanze cancerogene, mutagene o pericolose per la riproduzione (sostanze CMPR) di cui all'allegato 1.17 ORRPChim (ad es. cromato di piombo, giallo di piombo solfo-cromato). Tali colori per la pittura artistica possono essere messi in circolazione esclusivamente secondo le disposizioni di cui all'allegato 1.17, ovvero soltanto con l'autorizzazione della Commissione europea o con una deroga dell'organo di notifica per prodotti chimici. Con la modifica del numero 2 capoverso 1 lettera b si precisa la preminenza della normativa specifica per sostanza dell'allegato 1.17.

4.4 Disposizioni particolari concernenti i metalli (all. 2.16)

Il piombo e i suoi composti trovano impiego nei settori più disparati. Possono essere aggiunti a oggetti (nel caso del piombo metallico), essere presenti quali impurità ma anche come additivi in leghe metalliche (ad es. ottone), oppure come pigmenti o stabilizzatori in polimeri (ad es. PVC). Il piombo e i suoi composti sono potenzialmente nocivi sia per la salute umana sia per l'ambiente. Secondo il regolamento CLP (UE) n. 1272/2008²⁴ i composti di piombo figurano, nel sistema di classificazione armonizzato, tra le sostanze tossiche per la riproduzione della categoria 1A. A tale categoria è stato assegnato il 1° marzo 2018 (regolamento 2016/1179²⁵) anche il piombo elementare (9° ATP del regolamento CLP). È stato dimostrato che il piombo e i suoi composti possono provocare disturbi neurocomportamentali gravi e irreversibili e ritardo nello sviluppo (senza valore soglia per gli effetti). I bambini sono particolarmente esposti, poiché il loro sistema nervoso centrale è ancora in formazione.

In un dossier²⁶ presentato all'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) la Svezia ha dimostrato che i bambini, in particolare quelli di età inferiore ai 36 mesi, possono entrare a più riprese in contatto con il piombo, attraverso gli oggetti che si portano alla bocca. In questa fascia di età, quando vanno attivamente alla scoperta dell'ambiente circostante, succhiano o masticano in media una ventina di minuti al giorno oggetti non previsti a questo scopo, un quinto circa dei quali contiene piombo. Il regolamento (UE) n. 2015/628²⁷ limita ora sul mercato interno europeo la ripetuta esposizione dei bambini a questa sostanza.

Secondo questo regolamento è ora vietato immettere sul mercato un oggetto contenente piombo destinato al grande pubblico se:

- la concentrazione di piombo (espressa in metallo) dell'oggetto o delle sue parti accessibili è pari o superiore allo 0,05 per cento in peso, e

²⁴ Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/458/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica del regolamento (CE) n. 1907/2006; GU L353 del 31.12.2008, p. 1-1355.

²⁵ Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2016, relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico e scientifico; GU L195 del 31 dicembre 2008, p. 11.

²⁶ ECHA, 2014. Final background document on lead and its compounds in articles intended for consumer use.

²⁷ Regolamento (UE) n. 2015/628 della Commissione, del 22 aprile 2015, che modifica l'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) per quanto riguarda il piombo e i suoi composti (GU L 104 del 23.4.2015, p. 2-5).

- in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili, l'oggetto o le sue parti accessibili possono essere messi in bocca dai bambini.

Come già nel caso dei gioielli²⁸, il Comitato dell'ECHA per la valutazione dei rischi (Committee for Risk Assessment, RAC) ha ritenuto che porre un tasso limite di migrazione (tasso di cessione) sarebbe stata la miglior soluzione per contenere l'esposizione al piombo. Tuttavia, solo pochi dati sono disponibili sulla migrazione del piombo contenuto in determinati oggetti e rispetto al suo tenore complessivo. Per questa ragione, come per i gioielli il limite è fissato in funzione del contenuto in massa di piombo dell'oggetto (0,05 % espresso in metallo), che è facile da determinare in pratica. Il calcolo su cui si fonda questo valore soglia è spiegato in dettaglio nel documento a cui si rimanda sopra (cfr. nota a piè di pagina 25). Si può derogare di caso in caso a questo valore soglia definito in base al contenuto in massa quando è possibile provare che il tasso di cessione del piombo non supera un determinato valore limite [0,05 µg/cm² all'ora (corrisponde a 0,05 µg/g/h)]. Nel caso di oggetti rivestiti, il rivestimento dovrebbe garantire che questo tasso non sia superato per un periodo di due anni e in condizioni d'uso normali. Se vi è la prova che il tasso di cessione si situa sotto questo valore limite, l'oggetto può essere immesso sul mercato anche se presenta un contenuto in massa pari o superiore allo 0,05 per cento.

L'altro importante elemento della limitazione è la condizione che gli oggetti o loro parti accessibili possano, in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili, essere messi in bocca dai bambini. In questi casi, l'esposizione può essere data, in particolare, dall'abitudine dei più piccoli di succhiare o masticare gli oggetti. Si considera che un oggetto o una sua parte accessibile possa essere «*messo in bocca dai bambini*», se ha dimensioni inferiori a 5 centimetri (altezza/lunghezza/larghezza) o se presenta una parte staccabile o sporgente di tali dimensioni. La limitazione si fonda in questo caso sullo standard EN 71-13 in vigore per i giocattoli.

La limitazione è quindi funzionale e concerne tutti gli oggetti «accessibili», anche quelli non pensati appositamente per bambini piccoli o per essere portati alla bocca. Per facilitare agli operatori economici e alle autorità l'applicazione di questa limitazione, tra breve sarà emanata a livello europeo una direttiva che indicherà gli oggetti in questione.

4.4.1 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni

Per proteggere anche in Svizzera la popolazione, e in particolare i bambini più piccoli, da esposizioni critiche a oggetti contenenti piombo, il disegno di modifica dell'allegato 2.16 prevede, al numero 3^{ter}, una limitazione specifica. Secondo il numero 3.2^{ter} capoverso 1, quindi, è vietata l'immissione sul mercato di oggetti contenenti piombo (0,05 % espresso in metallo) destinati al grande pubblico, se tali oggetti, o loro parti accessibili, possono, in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili, essere messi in bocca dai bambini. Di caso in caso è possibile escludere dal divieto gli oggetti contenenti piombo per i quali è provato che non superano i tassi di cessione menzionati al numero 3.4^{ter} capoverso 2.

In analogia alla normativa europea, il presente disegno costituisce in Svizzera un regolamento supplementivo. Le condizioni oggi già applicate nel caso di vari oggetti contenenti piombo continueranno a restare in vigore senza limitazioni. Tra queste figurano le disposizioni dell'ORRPChim sugli imballaggi, i materiali legnosi, le apparecchiature elettriche ed elettroniche e gli oggetti trattati con pitture e lacche contenenti piombo (n. 3.2^{ter} cpv. 2). Fanno eccezione anche gli oggetti contenenti piombo per i quali sono state previste condizioni speciali sulla base dell'ordinanza sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr; RS 817.02) (n. 3.3^{ter}). Tra questi figurano gli oggetti ai sensi dell'ordinanza del DFI sui materiali e gli oggetti (RS 817.023.21), i giocattoli ai sensi dell'ordinanza del DFI concernente la sicurezza dei

²⁸ Regolamento (UE) n. 836/2012 della Commissione, del 18 settembre 2012, recante modifica dell'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) per quanto riguarda il piombo (GU L 252 del 19.9.2012, p. 4–6).

giocattoli (RS 817.023.11), i gioielli e gli stoppini di candele ai sensi dell'ordinanza del DFI sugli oggetti che vengono a contatto con il corpo umano (RS 817.023.41).

In analogia al regolamento (UE) n. 2015/628, il numero 3.4^{ter} capoverso 1 esclude dal divieto una serie di altri oggetti. Si tratta di oggetti nei quali il tasso di cessione è presumibilmente basso (ad es. vetro cristallo, smalti, pietre preziose e semipreziose) o resta entro limiti accettabili, a condizione che non si superi un valore soglia per il tenore della sostanza (leghe di ottone), e di oggetti che, poiché piccoli, suppongono un'esposizione al piombo minima (punte per strumenti di scrittura).

Dal divieto sono esclusi inoltre gli oggetti per la cui fabbricazione al momento non si sono ancora trovate alternative adatte (chiavi, serrature, lucchetti e strumenti musicali) e la cui limitazione potrebbe avere ripercussioni socioeconomiche considerevoli. Per questi, così come per gli articoli religiosi (ossia oggetti di devozione e preghiera, ad es. croci, crocifissi, rosari, figurine di santi) e per certe pile, la situazione sarà, a livello europeo, rivalutata col tempo.

Come nello Spazio economico europeo, per ragioni di applicazione pratica sono esclusi dalla limitazione gli oggetti che si trovavano già nella catena di fornitura prima di un determinato momento, ossia che sono stati immessi sul mercato per la prima volta prima dello scadere del termine transitorio. Il numero 7 capoverso 1^{bis} stabilisce questo termine per la Svizzera al 1° gennaio 2019. In tal modo, per chi immette sul mercato svizzero oggetti contenenti piombo resta tempo a sufficienza per prendere le necessarie disposizioni. Per le esportazioni verso lo Spazio economico europeo, la limitazione di piombo negli oggetti destinati al grande pubblico è ad ogni modo già in vigore dal 1° giugno 2016.

4.5 Altre modifiche

I rimandi degli allegati 1.3 numero 2 capoverso 1 lettera b, 1.8 numero 1 capoverso 1 lettera c, 1.10 numero 2 capoverso 3, 1.13 numero 3 capoverso 2, 1.14 numero 1.3 (rubrica) e 2.9 numero 2 capoverso 4 ORRPChim devono essere adattati all'ordinanza del 16 dicembre 2016 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr; RS 817.02), sottoposta a revisione totale. Nell'ingresso è stato inoltre necessario adattare i rimandi alla legge del 20 giugno 2014 sulle derrate alimentari (LDerr; RS 817.0).

5 Modifica di altri atti normativi

Tutte le normative di cui è questione qui di seguito (n. 5.1 – 5.3) riguardano i rifiuti, la loro definizione e il loro trattamento, quando tali rifiuti contengono mercurio o suoi composti oppure sono costituiti da queste sostanze. La Convenzione di Minamata disciplina le questioni concernenti i rifiuti di mercurio all'articolo 11.

5.1 Modifiche dell'ordinanza sui rifiuti (OPSR)²⁹

Riscaldando, evaporando o sublimando mercurio metallico e composti di mercurio, a temperature comprese tra 400° e 700°C i composti di mercurio si decompongono, in un processo di riduzione, in mercurio metallico. Queste proprietà sono utilizzate per estrarre, mediante trattamento termico, mercurio metallico dai rifiuti. In Svizzera vi è una sola azienda che gestisce impianti attrezzati a questo scopo. Poiché i soli rifiuti svizzeri sono insufficienti per sfruttare al meglio i suoi impianti, tale azienda importa rifiuti contenenti mercurio. Dal 2011 al 2013 sono stati esportati dalla Svizzera in media 115 000 chilogrammi di mercurio metallico l'anno. Dai rifiuti prodotti in Svizzera si possono ricavare al massimo 4 000 chilogrammi di mercurio, così che praticamente tutto il mercurio esportato proviene dal trattamento di rifiuti importati³⁰. A medio e lungo termine, tuttavia, la domanda globale di mercurio e la conseguente importanza dei rifiuti di mercurio come risorsa per coprire la domanda di mercurio è destinata a diminuire fortemente. Le disposizioni dell'OPSR mirano a garantire una gestione dei rifiuti di mercurio più rispettosa dell'ambiente.

5.1.1 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni

Secondo le previste modifiche dell'OPSR, il mercurio metallico o i composti di mercurio ottenuti dal trattamento di rifiuti e le eccedenze di mercurio restate dalla conversione ad altri processi di produzione restano in linea di principio rifiuti, che devono essere depositati nel rispetto dell'ambiente. Si garantisce così che, conformemente agli obiettivi della Convenzione, il circuito economico e, in tal modo, l'ambiente saranno liberati da questo metallo tossico e che l'attenzione potrà dirigersi, in futuro, sulle condizioni necessarie a depositarlo nel rispetto dell'ambiente.

Conformemente all'articolo 11 capoverso 1 della Convenzione di Minamata, si applicano le disposizioni della Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione, di cui la Svizzera è Parte contraente. In conformità a queste direttive e per evidenziare l'importanza particolare di questi rifiuti si propone di introdurre nell'OPSR un nuovo articolo 3 lettera ^fbis, che definisce i rifiuti di mercurio. Partendo da una definizione generale di rifiuti, il numero 1 definisce tali tutti i rifiuti che contengono mercurio o suoi composti. Il mercurio o i suoi composti estratti da questo tipo di rifiuti mantengono, secondo il numero 2, il loro statuto di rifiuti. Da questa definizione al punto 2 è escluso il mercurio la cui esportazione è stata autorizzata secondo il numero 2.2.4 o il numero 4.2 dell'allegato 1.7 ORRPChim. Si tratta di disposizioni concernenti l'autorizzazione d'esportazione (n. 2.2.4) e di disposizioni transitorie (n. 4.2). In queste ultime sono disciplinati i termini per le utilizzazioni soggette ad autorizzazione, segnatamente la fabbricazione di lampade a scarica (fino al 31 dicembre 2020), la manutenzione di saldatrici a rulli che funzionano con teste contenenti mercurio (fino al 31 dicembre 2020) e la fabbricazione di capsule di amalgama dentale (fino al 31 dicembre 2027). Il numero 5 prevede che il DATEC può prorogare il termine per la fabbricazione di capsule di amalgama dentale (tenendo conto dello stato dell'attuazione della Convenzione di Minamata nonché dello stato dell'attuazione dell'abbandono dell'utilizzo di amalgama dentale nell'Unione europea). Il numero 3 dell'articolo 3 lettera ^fbis OPSR, infine, stabilisce che anche le eccedenze di mercurio non più utilizzato per processi industriali vanno considerate rifiuti.

²⁹ Ordinanza del 4 dicembre 2015 sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (ordinanza sui rifiuti, OPSR; RS 814.600)

³⁰ Nel periodo indicato, l'importazione annuale di mercurio metallico ammontava a soli 300 chilogrammi.

Per disciplinare lo smaltimento dei rifiuti di mercurio la sezione 4 del capitolo 3 dell'OPSR dedicata al deposito di rifiuti propone di intitolare l'articolo 25 «Prescrizioni generali» e di introdurre un nuovo articolo 25a con il titolo «Rifiuti di mercurio».

L'articolo 25a capoverso 1 contiene la disposizione per cui i rifiuti di mercurio così come definiti nell'articolo 3 lettera f^{bis} numeri 1 e 2 devono essere smaltiti in modo rispettoso dell'ambiente e secondo lo stato della tecnica (secondo l'art. 7 cpv. 6^{bis} LPAmb, il termine «smaltimento» comprende il riciclaggio o il deposito nonché le fasi preliminari della raccolta, del trasporto, dello stoccaggio intermedio e del trattamento). Di conseguenza è ammesso il recupero di mercurio dai rifiuti secondo l'articolo 3 lettera f^{bis} numeri 1 e 2 finalizzato alla sua immissione sul mercato per gli scopi consentiti.

Il mercurio obsoleto o i composti di mercurio obsoleti provenienti da processi industriali devono essere trattati e depositati conformemente all'articolo 25a capoverso 2 in modo rispettoso dell'ambiente e secondo lo stato della tecnica.

Per lo stato della tecnica ci si riferisce per analogia alla definizione data all'articolo 3 lettera m OPSR. Nel caso dei rifiuti di mercurio, si tratta attualmente di un processo nel quale si recupera dapprima mercurio metallico da rifiuti di mercurio (questa fase decade se i rifiuti di mercurio sono già disponibili sotto forma di mercurio allo stato puro), lo si converte nel modo più completo possibile in solfuro di mercurio (cinabro), che viene infine depositato in una discarica sotterranea. Depositare il solfuro di mercurio in una discarica a cielo aperto non è possibile, conformemente al numero 3.5 dell'allegato 5 OPSR. Il deposito in una discarica sotterranea è già oggi una soluzione ben collaudata per numerosi rifiuti speciali, quando occorre sottrarre durevolmente dall'ambiente le sostanze inquinanti e impedire che la popolazione possa accedervi.

5.2 Modifica dell'ordinanza sul traffico di rifiuti (OTRif)³¹

Accanto al traffico di rifiuti speciali in Svizzera e tra Paesi terzi, conformemente all'articolo 1 capoverso 2 lettera b l'OTRif disciplina anche il traffico transfrontaliero di tutti i rifiuti. Le disposizioni concernenti l'importazione di rifiuti in Svizzera figurano nella sezione 3 del capitolo 3, e pongono come condizione il consenso dell'UFAM (art. 22 cpv. 1 OTRif). La sezione 4 del capitolo 3 stabilisce l'obbligo di notifica anticipata in caso di transito.

Lo scopo di questo requisito del consenso per l'importazione di rifiuti è ottenere tra l'altro informazioni sul tipo e la quantità di rifiuti importati, sulla loro destinazione ulteriore e, alla fine, garantire uno smaltimento nel rispetto dell'ambiente, secondo lo stato della tecnica. Finora l'UFAM non veniva informato in merito a rifiuti provenienti dall'estero stoccati in un deposito doganale aperto, in un deposito di merci di gran consumo o in un deposito franco doganale³². Ciò gli impediva di verificare se le condizioni per il rilascio del consenso secondo l'articolo 23 OTRif, erano date. Vi era così la possibilità di portare in Svizzera rifiuti, stocarli ed esportarli nuovamente senza chiedere il permesso alle autorità. La modifica dell'articolo 22 capoverso 1 permette di applicare le condizioni dell'OTRif anche in caso di importazioni via un deposito doganale aperto. Ora, infatti, sarà espressamente considerata importazione anche lo stoccaggio in un deposito doganale aperto, un deposito di merci di gran consumo o un deposito franco doganale.

Nel caso del commercio di mercurio dichiarato rifiuto, il nuovo disciplinamento intende impedire che la Svizzera funga da piattaforma di transito verso Paesi nei quali questo mercurio è destinato a impieghi contrari agli obiettivi della Convenzione di Minamata, ad esempio l'estrazione artigianale dell'oro.

³¹ Ordinanza del 22 giugno 2005 sul traffico di rifiuti (OTRif) (RS 814.610).

³² Un deposito franco doganale è un deposito nel quale merci non sdoganate e non tassate vengono immagazzinate temporaneamente. Dal confine, la merce giunge al deposito franco doganale in regime di transito. Dopo l'immagazzinamento temporaneo la merce può essere importata definitivamente oppure asportata dal territorio doganale, sempre in regime di transito (cfr. http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04203/04306/04319/04537/index.html?lang=it)

5.3 Indicazioni in merito alla modifica dell'ordinanza del DATEC sulle liste per il traffico di rifiuti³³

Oltre alle modifiche dell'OPSR e dell'OTRif, sarà presentata, in un progetto separato, una modifica dell'ordinanza del DATEC sulle liste per il traffico dei rifiuti (OLTRif). In seguito alla modifica dell'OLTRif, due nuovi codici per rifiuti mercuriali saranno ripresi nelle liste. Informazioni supplementari sono illustrate nelle spiegazioni relative al progetto di modifica dell'OLTRif.

³³ Ordinanza del DATEC del 18 ottobre 2005 sulle liste per il traffico di rifiuti (RS 814.610.1).

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il messaggio concernente l'approvazione della Convenzione di Minamata calcola, per l'attuazione a livello nazionale e per l'accompagnamento e lo sviluppo internazionale della Convenzione, due posti di lavoro supplementari presso l'UFAM, che saranno compensate internamente mediante l'adeguamento di attuali mansioni amministrative.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni

Le nuove modifiche allungano l'elenco delle limitazioni e dei divieti che le autorità cantonali sono tenute a verificare e, di conseguenza, aumentano il loro carico amministrativo nel quadro dell'esecuzione.

6.3 Ripercussioni per l'economia

Sull'economia, le ripercussioni dei nuovi divieti concernenti l'immissione in commercio di prodotti contenenti mercurio saranno minime, poiché tali divieti sono già applicati sulla base di disposizioni vigenti e ora, sulla scia delle disposizioni della Convenzione, sono disciplinati anche in un'ordinanza del Consiglio federale fondata sulla legislazione sulla protezione dell'ambiente e sui prodotti chimici (farmaci e cosmetici) oppure si è già passati a una produzione esente da mercurio (pile). Secondo quanto dichiarato dal loro fabbricante svizzero, le pile esenti da mercurio sono state esaminate da diversi laboratori indipendenti e sono state approvate da importanti clienti del settore industriale. Inoltre, il divieto di immettere sul mercato prodotti contenenti mercurio per nuovi impieghi ha carattere preventivo: per gli operatori economici, riduce il rischio di investire nello sviluppo di prodotti contenenti mercurio che poi con ogni probabilità sarebbero costretti ad abbandonare perché cadrebbero sotto un divieto. Non ha alcun impatto sull'economia anche il rifiuto di autorizzare l'importazione di mercurio metallico, composti e leghe di mercurio destinati alla riesportazione in una forma chimica identica o modificata, eventualmente riconfezionato o leggermente raffinato in altro modo, che porrà un freno al commercio esclusivamente speculativo di prodotti chimici in una fase di messa al bando progressiva.

L'autorizzazione obbligatoria per l'importazione di mercurio metallico, composti e leghe di mercurio o per l'esportazione di mercurio metallico concernerà solo pochissimi operatori economici. Le nuove disposizioni sono tali da ridurre al minimo il carico amministrativo e toccheranno probabilmente solo un esportatore attivo nel settore dei prodotti chimici destinati alla ricerca.

In base alle informazioni di cui dispone l'UFAM, le disposizioni dell'OPSR che entreranno in vigore a inizio 2018, in base alle quali il mercurio e i suoi composti rimasti inutilizzati nell'ambito di processi industriali dovranno essere trattati e depositati, nel rispetto dell'ambiente, quali rifiuti di mercurio, toccheranno solo due aziende dell'industria chimica. I processi sono stati convertiti di recente ed entrambi potrebbero ancora vendere le eccedenze di mercurio senza infrangere la legislazione in vigore sui prodotti chimici e sui rifiuti. Rappresentanti di entrambe le aziende hanno tuttavia assicurato oralmente all'UFAM che ciò non è nelle loro intenzioni. Su un sito, la conversione della produzione di cloro-alcali dal procedimento per amalgama a un altro procedimento ha lasciato eccedenze nelle celle a mercurio, per una quantità pari a 35 – 40 tonnellate. Questo mercurio è già stato trasformato in solfuro di mercurio e smaltito in una discarica sotterranea in Germania. Sull'altro sito vi sono giacenze di mercurio non più usato quale sostanza ausiliaria per sintesi chimiche. In questo secondo caso si prevede che i costi di deposito ammontano a circa 10 000 franchi.

Per un'azienda svizzera attiva in origine solo nel riciclaggio di pile, le nuove disposizioni in base alle quali il mercurio o i suoi composti provenienti dal trattamento di rifiuti devono essere considerati rifiuti di mercurio, hanno considerevoli ripercussioni, che tuttavia vengono ammortizzate tramite tempi di transizione sufficientemente lunghi.

Con le conoscenze e le capacità che ha acquisito nel riciclaggio di pile, l'azienda ha esteso il suo campo di attività anche al trattamento di rifiuti di ogni tipo contenenti mercurio. Fino al 2014 ha venduto in diversi Paesi a diversi fornitori il mercurio così ottenuto. Dal 2015 l'azienda ha modificato le sue pratiche commerciali. Non vende più mercurio riciclato a distributori e fornisce solo ancora direttamente il mercurio a chi ne fa un uso appropriato (soprattutto fabbricanti di amalgama dentale), sottoponendo gli acquirenti a un'approfondita procedura di audit interna. A titolo di riconoscimento di questi sforzi e della particolare situazione economica di questa azienda, l'esportazione di mercurio per la fabbricazione di capsule di amalgama dentale deve essere ancora possibile fino a fine 2027. Al DATEC viene inoltre conferita la competenza di prorogare, a determinate condizioni, il periodo di transizione oltre i 10 anni per le esportazioni destinate alla fabbricazione di capsule di amalgama dentale. Per la decisione il DATEC tiene conto della domanda di mercurio per l'uso nell'amalgama dentale nelle Parti della Convenzione di Minamata, dei provvedimenti volti a ridurre il rilascio di mercurio nell'uso di amalgama dentale adottati dalle Parti nonché dello stato dell'attuazione dell'abbandono dell'uso di amalgama dentale nell'Unione europea.

L'analisi delle conseguenze socioeconomiche della nuova limitazione concernente il piombo negli oggetti destinati al grande pubblico ha mostrato, per il mercato interno europeo, che si tratta da un lato di una misura equilibrata, in grado di diminuire effettivamente il rischio di un'esposizione dei bambini a questo metallo e, dall'altro, che i relativi costi sono nove volte inferiori rispetto ai probabili vantaggi economici³⁴. Nella maggior parte dei casi è stato possibile trovare un'alternativa per il piombo o per i suoi composti. Dove questa manca, i relativi oggetti (ad es. chiavi, serrature, strumenti musicali) sono stati esclusi dalla limitazione. Si considera che i costi per rispettare la nuova limitazione siano tre volte inferiori rispetto ai relativi vantaggi economici. I costi maggiori derivano dal passaggio a prodotti esenti da piombo e dalle analisi per verificare che i valori limite siano rispettati. Non vi è alcuna ragione di credere che il rapporto costi-vantaggi della nuova normativa qui proposta non avrà anche in Svizzera esiti positivi analoghi a quelli previsti nell'Unione europea.

³⁴ ECHA, 2014. Final background document on lead and its compounds in articles intended for consumer use.