



Il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica
e
il Ministro dell'agricoltura,
della sovranità alimentare e delle foreste

Circolare applicativa del Regolamento della Commissione (UE) 2021/57 del 21 gennaio 2021 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 contenuto nelle munizioni utilizzate all'interno o in prossimità di zone umide - (23A00164) (GU n. del 14-2-2023) - Definizione di "zona umida".

PREMESSA.

Con la presente circolare si forniscono indicazioni per l'applicazione del Regolamento della Commissione (UE) 2021/57 del 21 gennaio 2021 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 contenuto nelle munizioni utilizzate all'interno o in prossimità di zone umide - (di seguito regolamento), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 26 gennaio 2021, con particolare riferimento alla definizione di "zona umida".

1. LA NORMATIVA PREVISTA DAL REGOLAMENTO E LE SUE DIFFICOLTÀ INTERPRETATIVE.

In data 25 gennaio 2021 la Commissione Europea ha emanato il Regolamento (UE) 2021/57 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 contenuto nelle munizioni utilizzate all'interno o in prossimità di zone umide (di seguito regolamento). Il Regolamento è già in vigore e si applicherà sul territorio dell'Unione europea dal 15 febbraio 2023.

Il Regolamento della Commissione 2021/57 è stato adottato da Berlaymont a seguito di una procedura in ambito Comitologia che ha visto il coinvolgimento del Comitato che assiste la Commissione nell'attuazione del Regolamento REACH e a cui partecipano direttamente le Amministrazioni competenti degli Stati membri.

Il 3 settembre 2020, il Comitato ha approvato il Regolamento a maggioranza qualificata, nonostante l'astensione e il voto contrario di diversi Stati membri; in quella occasione, il governo italiano votò a favore, prospettando, al contempo, ai portatori di interessi (ANPAM/Confindustria, Federcaccia ed altri). l'apertura di un tavolo di confronto per assicurare un'attuazione chiara ed efficace del Regolamento.

In particolare, nell'allegato XVII del Regolamento è aggiunto il paragrafo 13 con la seguente definizione:

a) «zone umide», superfici di paludi, pantani e torbiere o distese d'acqua naturali o artificiali, permanenti o temporanee, in cui l'acqua è stagnante o corrente, dolce, salmastra o salata, comprese le distese di acqua marina la cui profondità non supera i sei metri durante la bassa marea;

Tale nozione di “zona umida” non descrive in maniera quantificata la dimensione minima di essa o la durata minima della sua esistenza, tale da rispondere alla natura temporanea della medesima zona. È necessario invece che una disposizione sia sufficientemente chiara e precisa affinché i destinatari della sua applicazione possano darvi applicazione con ragionevole certezza.

Per la Commissione Europea chiamata - anche con atti di sindacato ispettivo parlamentare europeo (P-004575/2020, risposta fornita dal Commissario Breton per la Commissione europea il 26 ottobre 2020) - a fornire l'interpretazione autentica della normativa, il regolamento vieta l'uso del piombo nelle zone umide, al fine di proteggere gli uccelli acquatici e la salute umana, riconoscendo peraltro che le autorità nazionali sono meglio posizionate sul territorio per prendere nella dovuta considerazione le specificità dei diversi contesti morfologici, ai fini dell'individuazione specifica della nozione di “zona

umida”. Lo scopo del regolamento è limitare l’uso e il rilascio intenzionali o anche volontari e comunque evitabili di piombo.

Il Considerando 24 del Regolamento specifica, in particolare, che ai fini della restrizione è opportuno attenersi alla definizione di «zona umida» utilizzata nella Convenzione relativa alle zone umide d’importanza internazionale (Convenzione di Ramsar), firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971, come proposto dall’Agenzia ECHA. L’elenco delle zone umide contenuto nell’Allegato XVII del Regolamento richiede alcune precisazioni interpretative in considerazione del fatto che alla violazione della normativa de quo sono comminate sanzioni.

Ciò è vero se si considera che a seguito della imminente applicazione del regolamento sul territorio dell’Unione europea, e a seguito della sua adozione, gli organi di giustizia dell’Unione europea sono già stati chiamati a pronunciarsi sull’ambito di applicazione della normativa (Tribunale dell’Unione europea, V sezione, 21 dicembre 2022, causa T-187/21 Firearms United Network e altri contro Commissione europea).

Al fine quindi di fornire agli operatori del settore e ai diretti interessati maggiore chiarezza sulla portata del regolamento, in specie sulla nozione di “zona umida”, si rende necessario precisare i seguenti chiarimenti, ai fini della corretta applicazione del regolamento.

2. NOZIONE DI “ZONA UMIDA” AI FINI DELL’APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO E CONSEGUENTI ESCLUSIONI.

Va innanzitutto chiarito che per “zona umida” si deve intendere la zona acquitrinosa che per dimensioni, instabilità morfologica, natura sia in grado di fornire un habitat stabile e duraturo agli uccelli acquatici. Nelle zone umide così individuate il legislatore comunitario ha sancito il divieto, anche solo temporaneo, dell’uso del piombo. Di converso, sono escluse dalla nozione di “zona umida” come disciplinata dal legislatore comunitario le aree che a causa delle loro dimensioni o della loro instabilità, non sono suscettibili di fornire habitat per gli uccelli acquatici.

Appare opportuno ricordare che la superficie delle zone umide in Italia è inferiore al 20 % del territorio nazionale complessivo, corrispondente a circa 300.000km².; d’altro canto, le zone umide Ramsar italiane risultano attualmente estese per un totale di 73.982 ettari, pari a circa 740 km², come riportato nell’inventario delle zone umide del territorio italiano dell’ISPRA.

In tal senso, sono da considerare "zona umida": le zone classificabili come aree Ramsar all'interno dello Stato Membro; quelle umide ricadenti nei siti di interesse comunitario (SIC) e nelle zone di protezione speciale (ZPS) discendenti dalla Direttiva 92/43/CEE - (Habitat) e dalla Direttiva 79/409/CEE (Uccelli); le zone umide ricadenti all'interno di riserve naturali e oasi di protezione istituite a livello nazionale e regionale.

Sono escluse conseguentemente dalla precitata nozione di zona umida, e quindi dalla applicazione del regolamento, tutte le aree idriche effimere, soggette a variazioni temporanee del livello dell'acqua o del contenuto di umidità, prive del carattere di stabilità e permanenza, da individuarsi nel rispetto del principio di proporzionalità, in linea con gli obiettivi delle misure previste dal regolamento.

L'accertamento della violazione del divieto deve essere compiuto tenendo conto di tutte le informazioni e circostanze necessarie ad attestare l'effettivo e concreto pericolo attuale della diffusione nell'ambiente di piombo. Nel rispetto del regolamento, il soggetto trovato in o intorno a zone umide, come sopra definite, che porti con sé pallini di piombo durante la battuta di caccia, o in relazione ad essa, potrà dimostrare, se richiesto, che intendeva effettivamente sparare altrove, essendo solo in transito nella suddetta zona umida.

È esclusa dal campo di applicazione del Regolamento 2021/57 l'attività di tiro sportivo a prescindere dall'arma utilizzata, in considerazione del fatto che presso le strutture di tiro a segno vige l'obbligo di raccolta del piombo secondo la normativa vigente.

La presente circolare è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, ai sensi dell'art. 3, comma sesto, della legge 11 dicembre 1984, n. 839.

On. Gilberto Pichetto Fratin

On. Francesco Lollobrigida