

## **Domande frequenti**

### **RESTRIZIONE DEL PIOMBO NELLE MUNIZIONI**

#### **INFORMAZIONI SULL'ESSF**

L'ESSF<sup>1</sup> (European Sport Shooting Forum) riunisce i produttori di armi da fuoco e munizioni per uso civile, i commercianti, gli importatori, i collezionisti, i cacciatori e i tiratori sportivi europei, rappresentando un settore socioeconomico che comprende piccole, medie e grandi aziende e oltre 10 milioni di cittadini responsabili e rispettosi della legge.

L'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) ha proposto una restrizione all'uso di munizioni a base di piombo nelle zone terrestri, che si applicherà nei paesi membri dell'UE 27 e nei paesi del SEE compresa l'Irlanda del Nord.

In sintesi, la proposta dell'ECHA è la seguente:

- Divieto di vendita e di utilizzo di munizionamento a base di piombo per la caccia con un periodo transitorio di 5 anni (o 18 mesi per il munizionamento spezzato secondo quanto proposto dai comitati RAC e SEAC). Viene proposta una deroga molto restrittiva per l'utilizzo delle munizioni spezzate per il tiro sportivo.
- Divieto di uso (non di vendita) di proiettili a base di piombo a percussione centrale ad uso venatorio dopo 18 mesi (per i grandi calibri) e di 5 anni per i piccoli calibri, compresi quelli a percussione anulare (con una clausola di revisione per verificare la disponibilità di alternative). L'uso di proiettili a base di piombo può continuare per il tiro sportivo dopo un periodo di transizione di 5 anni, a condizione che i campi di tiro siano dotati di sistemi per la raccolta del piombo o barriere di sabbia - specificamente definite come "best practice".

La Commissione europea dovrebbe pubblicare una proposta legislativa ai sensi del regolamento REACH nel 2024, che sarà sottoposta a discussione e votazione dagli Stati membri dell'UE in seno al comitato REACH. Prima di poter adottare la restrizione, quest'ultima sarà esaminata dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

-----

---

<sup>1</sup> Aderiscono all'ESSF l'European Association of the Civil Commerce of Weapons (AECAC), l'Association of European Sporting Ammunition Manufacturers (AFEMS), il European Shooting Sports Council (ESSC, comprising the European Shooting Confederation - ESC, e la Fédération Internationale de Tir aux Armes Sportives de Chasse - FITASC), l'Association of European Manufacturers of Sporting Firearms (ESFAM), la Federation of Associations for Hunting and Conservation of the EU (FACE), la Foundation for European Societies of Arms Collectors (FESAC), e l'Institut Européen des Armes de Chasse et de Sport (IEACS). Osservatori dell'ESSF sono l'International Practical Shooting Confederation (IPSC) e l'International Shooting Sport Federation (ISSF).

Qualora la Commissione europea dovesse attenersi al parere dell'ECHA e la proposta venisse accettata dai principali organismi nazionali ed europei, le conseguenze negative per il comparto sarebbero importanti. Le seguenti FAQ sono state elaborate per aiutare le autorità ad analizzare la proposta, in modo pratico ed equilibrato per tenere conto di tutte le considerazioni pertinenti, ignorare quelle irrilevanti e bilanciare le evidenze in modo appropriato. L'ESSF ritiene che il parere dell'ECHA contenga numerosi punti deboli ed elementi sproporzionati, i principali dei quali sono illustrati di seguito.

## PROCESSO DI RESTRIZIONE

### 1. La consultazione pubblica del Comitato sull'analisi socio-economica (SEAC) si è svolta al momento giusto?

Il comitato per la valutazione dei rischi (RAC) dell'ECHA ha adottato il proprio parere nel giugno 2022, e la consultazione pubblica di 60 giorni del comitato per l'analisi socioeconomica (SEAC) dell'ECHA si è conclusa il 29 agosto 2022. Poiché il Mediatore europeo (Ombudsman) ha riscontrato che l'elaborazione del parere dell'ECHA era viziata da cattiva amministrazione ([qui](#)), il RAC è stato costretto a organizzare una nuova consultazione pubblica mirata, conclusasi il 6 ottobre 2022 ([qui](#), [qui](#)). Pertanto, il parere del RAC non era definitivo al momento in cui si è conclusa la consultazione di 60 giorni del SEAC.

- Resta da chiedersi se fosse pertinente valutare l'impatto socioeconomico della proposta di restrizione quando la sua causa fondamentale (ossia "*un rischio inaccettabile per la salute umana o per l'ambiente [...] che deve essere affrontato a livello unionale*"), come definito all'articolo 68, paragrafo 1, del regolamento REACH, non era stata stabilita in modo definitivo ed era ancora in fase di esame. In altre parole, la consultazione pubblica di 60 giorni del SEAC è stata prematura da un punto di vista giuridico?

### 2. I "consumatori" possono essere inclusi in una restrizione REACH?

L'ECHA propone che l'UE vieti l'uso del piombo e dei composti del piombo "[...] in qualsiasi altra munizione non definita come spezzata ad uso venatorio [...]" senza tuttavia proporre di vietare l'immissione sul mercato di munizioni a percussione centrale e a percussione anulare.

L'ECHA ritiene che i consumatori possano essere soggetti a restrizioni ai sensi del regolamento REACH e afferma che esistono "*diversi esempi di restrizioni che hanno un impatto sugli usi da parte dei consumatori*", come a) la dispersione e il trasporto di munizioni spezzate a base di piombo all'interno e intorno alle zone umide; b) il carbonato di piombo e i solfati, i quali non devono essere utilizzati nelle vernici; c) le

sostanze cancerogene, mutagene e tossiche per la riproduzione, che non devono essere utilizzate in miscele destinate alla popolazione; e *d*) il nonilfenolo e gli etossilati di nonilfenolo, i quali non devono essere utilizzati come sostanze o in miscele, ad esempio per la pulizia domestica ([qui](#)).

Infatti, sebbene i consumatori possano essere *colpiti* da restrizioni che vietano agli operatori economici di utilizzare determinate sostanze nella fabbricazione di prodotti di consumo e di immettere tali prodotti sul mercato, la vera questione è se i consumatori possano essere *soggetti* a una restrizione, come la restrizione sull'utilizzo di munizioni spezzate a base di piombo nelle zone umide.

La proposta di vietare l'uso di munizioni a percussione centrale e anulare contenenti piombo per l'attività venatoria è suscettibile di ulteriori critiche:

L'articolo 1, paragrafo 3, stabilisce che gli obblighi del regolamento REACH si basano sul principio secondo cui spetta ai *fabbricanti, agli importatori e agli utilizzatori a valle* di garantire che non producano, immettano sul mercato o utilizzino sostanze che incidono negativamente sulla salute umana o sull'ambiente. Come chiarito nel considerando 16, il regolamento REACH "*definisce precisi compiti e obblighi per i produttori, importatori e utilizzatori finali di sostanze, sia in forma pura, in miscela o in articoli*". In altre parole, il regolamento REACH pone l'onere in capo agli operatori economici.

Al contrario degli operatori economici, i consumatori non hanno alcun obbligo ai sensi del regolamento REACH e hanno solo un diritto limitato ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento REACH: sapere se i prodotti che acquistano contengono sostanze chimiche nocive. Tale obbligo riguarda i rivenditori ([qui](#)).

La restrizione relativa alle zone umide è unica nel suo genere, in quanto i destinatari della restrizione sono i consumatori, e non i fabbricanti, gli importatori e i distributori: i consumatori non possono utilizzare né trasportare determinati prodotti di consumo (ad esempio munizioni spezzate a base di piombo) legalmente immessi sul mercato dell'UE all'interno o entro 100 metri dalle zone umide. Pertanto, i consumatori sono soggetti alle restrizioni più severe senza avere adeguati diritti amministrativi e giuridici ai sensi del regolamento REACH.

All'epoca, l'Enforcement forum dell'ECHA («forum») aveva sollevato una serie di preoccupazioni in merito alla proposta di restrizione delle zone umide. Essa ha rilevato, in primo luogo, che l'articolo 67, paragrafi 1 e 1, e 4, del regolamento REACH "*disciplina la fabbricazione, l'immissione sul mercato o l'uso da parte di operatori economici, ma non il possesso di una sostanza nella sua forma pura, in una miscela o in un articolo da parte del cittadino*". In secondo luogo, non condivideva l'opinione secondo cui il termine «*possesso*» (successivamente sostituito dal termine «*trasporto*») avrebbe fatto parte

dell'«uso» considerando *"la definizione di "uso" di cui all'articolo 3, paragrafo 24, del regolamento REACH, che è ovviamente correlata all'uso da parte di operatori economici, compresi lo stoccaggio e la conservazione"*. In sintesi, il Forum ha sostenuto che, piuttosto che vietarne l'uso, l'immissione sul mercato di munizioni spezzate a base di piombo dovrebbe essere limitata, *"poiché l'applicazione di una restrizione per l'immissione sul mercato costituisce una normale 'attività di vigilanza del mercato'"*, oppure l'UE dovrebbe verificare *"se la restrizione proposta può essere disciplinata da altre normative unionali"*.<sup>2</sup>

La Corte di giustizia dell'UE (CGUE) non ha ancora chiarito il ruolo dei consumatori ai sensi del regolamento REACH.

- Alla luce di quanto precede, resta la questione fondamentale se l'articolo 1, paragrafo 3, e l'articolo 68, paragrafo 1, del regolamento REACH consentano all'UE di vietare ai consumatori l'utilizzo di munizioni a percussione centrale e anulare, legalmente immesse sul mercato, per la caccia.

### **3. Le munizioni utilizzate nei campi di tiro possono essere definite "rifiuti," e quali sono le eventuali implicazioni?**

Per quanto riguarda i campi di tiro, l'ECHA ha proposto che le munizioni a base di piombo possano continuare ad essere utilizzate a condizione che i campi siano in grado di raccogliere annualmente almeno il 90% dei pallini di piombo sparati e/o siano dotati di sistemi di raccolta o barriere di sabbia per munizioni a percussione centrale e anulare, definite come "best practice".

L'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento REACH stabilisce disposizioni per la fabbricazione, l'immissione sul mercato e l'uso di sostanze, in quanto tali o in quanto componenti di miscele o articoli. Tuttavia, i rifiuti sono specificamente esclusi dal regolamento REACH. L'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento REACH definisce il concetto di "rifiuto" con riferimento all'articolo 1(a), della direttiva quadro sui rifiuti 2006/12/CE come *"qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi"* ([qui](#)). Il considerando 11 del regolamento REACH chiarisce che tale esclusione è intesa a *"mantenere gli incentivi per il riciclaggio e il recupero dei rifiuti"* ai sensi della legislazione dell'UE in materia di rifiuti.

Ciò significa che i requisiti REACH per sostanze, miscele e articoli, come la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione, non si applicano ai rifiuti.

La questione fondamentale è quindi se le munizioni a base di piombo sparate rispondano alla definizione di «rifiuti», in quanto i tiratori immettono nell'ambiente (cioè rilasciano) tali frammenti di piombo e li abbandonano facendoli accumulare nel campo

---

<sup>2</sup> Cfr. Forum dell'ECHA per lo scambio di informazioni sull'applicazione, *Advice on Enforceability on Restriction proposal regarding LEAD GUNSHOT*, 2017.

di tiro una volta terminato il loro utilizzo. A quanto pare, tali munizioni a base di piombo disperse (cioè abbandonate) sono da considerarsi scarti metallici. Analogamente agli scarti in ferro, acciaio e alluminio, i rifiuti di piombo cessano di essere qualificati come tali quando vengono sottoposti a un'operazione di recupero e rispettano diversi requisiti ambientali ([qui](#)). L'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva quadro 2006/12/CE sui rifiuti prevede che, nella misura in cui l'UE non sia intervenuta, gli Stati membri mantengano la loro competenza in materia di regolamentazione degli scarti metallici di piombo.

- In caso di risposta affermativa al suddetto quesito fondamentale, il munizionamento a base di piombo immesso nell'ambiente non rientra nel titolo VIII del regolamento REACH e non può essere soggetto alle misure restrittive di gestione del rischio, quali il requisito del *"recupero annuale di almeno il 90%" di piombo* (per le munizioni spezzate) e/o l'obbligo di dotare i campi di tiro di sistemi di raccolta o barriere di sabbia considerate "best practice" (per le munizioni intere). In assenza di normative dell'UE relative allo status di fine vita dei rifiuti, spetta agli Stati membri regolamentare quando lo scarto di piombo nei campi di tiro cessa di essere considerato rifiuto.

#### **4. La restrizione proposta può integrare la restrizione REACH sulle zone umide per i pallini di piombo?**

La proposta di restrizione mira a vietare, tra le altre cose, l'immissione sul mercato di munizionamento spezzato a base di piombo ed il suo utilizzo ai fini venatori. Il SEAC ritiene che sarebbe *"complementare all'attuale restrizione sull'uso di pallini di piombo nelle zone umide (voce 63 dell'allegato XVII del regolamento REACH)"*.

Se la restrizione proposta sarà implementata, risulta evidente dal buon senso e dalla logica che la restrizione delle zone umide diventerebbe superflua. Infatti, il suo scopo principale, che consiste nella protezione degli uccelli acquatici nel loro habitat naturale, verrebbe completamente soddisfatto dal divieto di immissione sul mercato di pallini di piombo.

- Qualora una nuova restrizione REACH sull'utilizzo del piombo nelle munizioni entrasse in vigore, la restrizione sulle zone umide diventerebbe obsoleta. Quando la commercializzazione di munizioni spezzate per la caccia sarà vietata, tali articoli non saranno disponibili per i cacciatori e non potranno essere utilizzati per la caccia in tutti i territori, comprese le zone umide.

## SALUTE UMANA

### 5. Quanto è attendibile la valutazione del rischio dell'ECHA per la salute umana?

La valutazione del rischio dell'ECHA per la salute umana, inclusa nei pareri del RAC e del SEAC, soffre di incertezze fondamentali. Il RAC e il SEAC riconoscono incertezze su numerosi elementi. Citandone alcuni: *"le elevate incertezze relative a queste stime"*; *"significative incertezze nella valutazione di tutti gli effetti sulla salute umana che sono in gran parte dovute a informazioni limitate"*; *"i risultati di queste analisi dovrebbero essere, tuttavia, interpretati con cautela"*.

Nonostante le suddette incertezze, l'ECHA (il RAC e il SEAC) sta approfittando di una retorica persuasiva (*"in un dato anno circa un milione di bambini rischiano di essere esposti al piombo contenuto nella carne di selvaggina"*) per convincere l'opinione pubblica. Ad esempio, il RAC stima che *"il 50% della popolazione esposta (su un totale di 1,1 milioni di bambini nelle famiglie di cacciatori) rischia di perdere > 0,05 punti di QI e il 6% di perdere >1 punto di QI"* ([qui](#)).

- Le opinioni dell'ECHA (del RAC e del SEAC) sulla perdita di QI non possono essere convalidate empiricamente, in quanto si basano su un modello ipotetico con incertezze significative.

### 6. La modifica dei dati relativi all'assunzione di carne di selvaggina operata dall'ECHA era scientificamente giustificata?

I calcoli originali dell'ECHA si basavano sull'assunzione annuale di carne di selvaggina di 4,24 kg per i lattanti (di età compresa tra 0 e 12 mesi), di 14,67 kg per i bambini (di età compresa tra 1 e 3 anni) e di 80,89 kg per gli adulti (maggiori di 18 anni). Tuttavia, tali dati di assunzione si discostavano notevolmente dai dati alimentari pubblicamente disponibili e potrebbero essere stati rappresentativi per le popolazioni indigene della Groenlandia e del Canada, ma non per la comunità venatoria dell'UE27 ([qui](#), [qui](#), [qui](#), [qui](#), [qui](#)).

- A seguito di critiche, l'ECHA ha rivisto - senza un'adeguata giustificazione scientifica - i valori annuali di assunzione di carne di selvaggina a 2,5 kg (lattanti), 10,8 kg (bambini piccoli) e a 31,5 kg (adulti).

## **7. L'ECHA ha stabilito la soglia massima consentita in UE per il piombo in maniera plausibile?**

Il regolamento 1881/2006 stabilisce il livello massimo consentito (ML) di 0,1 mg di piombo/kg per la carne di animali allevati, come bovini, ovini, suini e pollame ([qui](#)). L'ECHA ha utilizzato tale livello come soglia per una "concentrazione pericolosa" di piombo nella carne di selvaggina.

È tuttavia discutibile se la soglia di 0,1 mg di piombo/kg sia significativa per la carne di selvaggina a causa delle ovvie differenze tra il piombo solubile in acqua nella carne di animali allevati e il piombo metallico nella carne di selvaggina cacciata con proiettili metallici al piombo. Il piombo metallico è a malapena presente nella carne di animali allevati.

- Per quanto riguarda la "concentrazione pericolosa" di piombo nella carne di selvaggina, il rischio è legato alla frazione di piombo metallico biodisponibile e non alla quantità totale di metallo presente nella carne di selvaggina.

## **8. La gestione dei dati anomali nell'analisi della concentrazione di piombo da parte dell'ECHA è giustificabile dal punto di vista scientifico?**

Al contrario del parere scientifico dell'EFSA sul piombo negli alimenti, in cui "*i risultati occasionali nella fascia molto alta dell'intervallo, che erano più di dieci volte superiori al successivo risultato più alto, sono stati considerati valori anomali e rimossi dai calcoli [...]*" ([qui](#)), l'ECHA si è rifiutata di escludere tali valori anomali dall'insieme di dati.

Ad esempio, il set di dati includeva carne di cinghiale con 3,65 g/kg e carne di cervo con 5,309 g/kg di residui di piombo. Se, ad esempio, il peso di questi animali fosse di 100 kg, tali quantità di piombo sarebbero 36 e 53 volte superiori al peso di un normale proiettile (10 g). Ovviamente, questi alti contenuti di piombo sono il risultato di campioni prelevati direttamente dai canali della ferita e/o dalle aree vicine ai canali della ferita le cui parti non sono nemmeno commestibili e pertanto vengono scartate.

Se il suddetto "valore anomalo" relativo alla carne di cinghiale fosse stato escluso dall'analisi, la media calcolata sarebbe scesa da 2,827 mg/kg a 1,9 mg/kg e l'intervallo di confidenza al 95%, pratica comune nell'analisi dei set di dati, a 0,093 mg/kg. Lo stesso vale per i campioni di carne di cervo in cui la media era di 2,006 mg/kg (n=5034), ma quando si utilizza l'intervallo di confidenza del 95%, la media scende a 0,045 mg/kg (n=4983). I valori sarebbero quindi inferiori alla soglia di 0,1 mg/kg utilizzata (erroneamente) dall'ECHA.

- Il rifiuto dell'ECHA di escludere osservazioni significativamente divergenti (ossia dati anomali o anormali) comporta ad avere risultati fuorvianti, in

quanto tali campioni hanno avuto un impatto significativo sull'esito dei calcoli e non erano esempi tipici della popolazione sottostante: pertanto, non erano rappresentativi.

- La valutazione dell'esposizione dell'ECHA è quindi una sovrastima molto conservativa e si discosta significativamente dalle valutazioni del rischio per la salute umana precedentemente pubblicate sull'uso di munizioni a base di piombo ([qui](#), [qui](#), [qui](#), [qui](#), [qui](#)).

## **9. La dimensione del campione di bambini utilizzato dell'ECHA è da considerarsi sufficiente?**

L'ECHA attribuisce un'importanza significativa ai dati sui lattanti (0-12 mesi di età) e sui bambini piccoli (1-3 anni), che sono sensibili agli effetti sul QI dovuti al piombo. A questo proposito, e sulla base di una distribuzione per età uguale nelle famiglie di cacciatori rispetto alla popolazione generale dell'UE, l'ECHA stima che *"quasi 1,1 milioni di bambini di età pari o inferiore a 7 anni sono particolarmente vulnerabili all'esposizione al piombo"* e che *"in un dato anno circa un milione di bambini rischiano di essere esposti al piombo nella carne di selvaggina"*.

Il set di dati utilizzato nella valutazione del rischio per la salute umana mostra solo 26 campioni relativi a lattanti e bambini piccoli, comprendente un campione di 135 bambini in totale.

- Sussistono seri dubbi sul fatto che il campione di 135 bambini (0,01%) della popolazione bersaglio (un milione di bambini appartenenti a famiglie di cacciatori nell'UE 27) possa essere statisticamente significativo; una tale dimensione del campione non avrebbe un potenziale statistico sufficiente per rilevare effetti significativi, come la presunta perdita di punti QI per i bambini. Tuttavia, l'ECHA ha proceduto all'estrapolazione da questo minuscolo campione.

## **10. I bambini possono assorbire il 50% del piombo metallico ingerito?**

Per quanto riguarda il rischio derivante dal consumo di carne di selvaggina prelevata con munizioni a base di piombo, l'ECHA ipotizza che il piombo metallico sia assorbito maggiormente nei bambini (50%) che negli adulti (10%); tali cifre si basano sul rapporto dell'EFSA sul piombo negli alimenti ([qui](#)).

Tuttavia, stimare l'assorbimento intestinale di una sostanza (ossia un processo in cui una sostanza viene assorbita dall'intestino) è una delle principali fonti di incertezza in qualsiasi valutazione del rischio. Il piombo ha molte forme chimiche diverse, come il piombo metallico, il solfuro, il cloruro, l'ossido, il carbonato, il cromato, l'ottoato e il naftenato, con differenze significative nell'assorbimento da parte degli esseri umani.



In altre parole, esistono differenze significative tra i composti di piombo bioaccessibili ed il piombo metallico in forma solida, come quello contenuto nelle munizioni, e l'ECHA non ha operato alcuna differenziazione tra questi.

Ad esempio, gli 0,1 mg di piombo/kg fissati nel regolamento (CE) n. 1881/2006 per alcuni alimenti, che l'ECHA ha utilizzato come soglia per la valutazione del rischio per la salute umana relativo alla carne di selvaggina, non si riferiscono al piombo metallico ma agli ioni di piombo bioaccessibili (a meno che qualcuno non abbia visto del piombo metallico nei cereali, nella birra o nel vino). Inoltre, una differenza di dodici volte è stata osservata nell'assorbimento tra piombo metallico e carbonato di piombo, e quindi un chiaro riferimento dovrebbe sempre essere fatto alla forma chimica del piombo in oggetto ([qui](#)). A tal proposito, la US Agency for Toxic Substances and Registry osserva che i bambini possono "assorbire il 40-50% di una dose orale di **Pb** [piombo] solubile in acqua rispetto al 3-10% degli adulti" ([qui](#)). Pertanto, è importante riconoscere le forme in cui il piombo è presente in natura: le normative basate su dati scientifici concreti risulterebbero più ragionevoli. Inoltre, è importante considerare che le implicazioni economiche di una regolamentazione non ponderata potrebbero essere di dimensioni potenzialmente enormi. La domanda fondamentale è: l'ECHA crede seriamente che un bambino possa ingerire accidentalmente un proiettile da 10 grammi contenente piombo e che la metà di esso sia assorbita il giorno successivo?

## **11. L'ECHA ha correttamente considerato la biodisponibilità relativa del piombo nella carne di selvaggina?**

Naturalmente, il piombo non può essere assorbito, ovvero digerito e trasportato nel flusso sanguigno per distribuirsi in diverse parti del corpo, a meno che non sia presente nella carne di selvaggina. I dati dell'ECHA contengono 12.908 campioni di selvaggina cacciata con munizioni a base di piombo. Questi campioni vanno da (a) assenza di piombo o concentrazioni che non possono essere rilevate con i metodi utilizzati dai laboratori (11.237 campioni o l'87% del totale); e (b) campioni sopra la soglia di 0,1 mg di piombo/kg, come stabilito dal Regolamento 1881/2006 (1671 campioni o il 13% del totale). Quest'ultimo rappresenta la biodisponibilità relativa del piombo metallico pronto per essere assorbito dal consumo di selvaggina ([qui](#)).

L'ECHA ha ipotizzato che il tasso di assorbimento del piombo metallico sia del 50% per i bambini e del 10% per gli adulti. Dato che il 13% dei campioni superava 0,1 mg di piombo/kg, ciò equivale a una biodisponibilità assoluta, ovvero una frazione di piombo metallico ingerito che diventa disponibile per la distribuzione, del 6,5% ( $0,13 \times 0,50$ ) per il piombo metallico nella carne di selvaggina ingerita dai bambini e dell'1,3% ( $0,13 \times 0,10$ ) per il piombo metallico nella carne di selvaggina ingerita dagli adulti. Questi valori differiscono significativamente dai tassi di assorbimento del 10% (per gli adulti) e del 50% (per i bambini) utilizzati dall'ECHA.

- La questione della biodisponibilità assoluta e relativa è stata sollevata durante l'elaborazione del parere, ma l'ECHA non ha analizzato l'argomento nel suo insieme, mentre il RAC si limita solo a prendere atto della questione senza ulteriori discussioni e risposte adeguate ([qui](#)).

## RISCHI AMBIENTALI

### **12. Qual è l'entità del problema derivante dalla dispersione di munizionamento intero nell'ambiente?**

Calcolata su un periodo di 20 anni, l'ECHA stima che la restrizione proposta ridurrebbe di 2200 tonnellate le emissioni di piombo legate all'uso di munizioni in piombo a percussione centrale di grande calibro ( $\geq 5,6$  mm) per uso venatorio. La superficie dell'UE copre oltre 4 milioni di km<sup>2</sup> ([qui](#)). Dividendo le emissioni di piombo che verrebbero ridotte per la superficie terrestre dell'UE, si ottiene una riduzione delle emissioni di piombo di 5,5 grammi/ettaro in 20 anni, e quindi una riduzione annua di 0,275 grammi/ettaro.

- È discutibile se tale emissione annuale di piombo causi un rischio ambientale inaccettabile ai fini del regolamento REACH.

### **13. Su quale base scientifica l'ECHA ha stimato che «almeno 135 milioni di uccelli sono attualmente a rischio di avvelenamento da piombo» e che «si prevede che più di un milione di uccelli muoiano ogni anno»?**

L'ECHA ha stimato che l'avvelenamento diretto da piombo causa la morte di almeno l'1% degli uccelli terrestri ogni anno.

Tuttavia, un recente studio sottoposto a revisione paritaria ([qui](#)) dimostra che la metodologia di stima dell'ECHA è semplicistica e "altamente incerta". Sulla base della raccolta di dati tra i paesi europei per gli uccelli terrestri, lo studio più completo finora mostra che le munizioni a base di piombo causano un avvelenamento diretto pari allo 0,2%.

- Si stima quindi che la causa diretta di morte (0,2%) sia 5 volte inferiore all'1% stimato dall'ECHA.
- Le stime basate su questo studio, più sistematico e meno qualitativo, si tradurrebbero in decisioni di gestione più informate per proteggere e mantenere le popolazioni aviarie europee.

## FATTIBILITÀ TECNICA

### 14. La riduzione del periodo transitorio per limitare la dispersione nell'ambiente dei pallini di piombo è sostenibile?

L'ECHA ha proposto un periodo transitorio di cinque anni per il divieto dell'uso di munizione spezzate per l'attività venatoria, periodo che è già problematicamente breve. Nel loro parere congiunto, il RAC e il SEAC ritengono che il periodo proposto sia troppo lungo e potrebbe essere ridotto (a quanto pare a 18 mesi) in quanto le alternative sono ampiamente disponibili sul mercato e si prevede che l'offerta di munizioni spezzate a base di acciaio aumenterà in risposta alla precedente restrizione REACH nelle zone umide.

La proposta di riduzione del periodo transitorio è estremamente problematica. In primo luogo, RAC e SEAC devono dimostrare che la capacità produttiva di munizioni spezzate non in piombo sarebbe sufficiente per soddisfare una domanda crescente entro i 18 mesi proposti, poiché né i macchinari né il know-how relativo ai processi di produzione di munizioni spezzate a base di piombo possono essere trasferiti alla produzione di munizioni spezzate in materiali alternativi, come l'acciaio. I fornitori di nuove macchine produttive sono pochi e hanno una capacità limitata. La transizione alle munizioni non in piombo influirebbe anche sulle catene di approvvigionamento dei pallini d'acciaio (dalla Cina) così come sui bossoli e i propellenti (in generale scarsità), che devono essere adattati. Ad esempio, i principali produttori di munizioni nel Regno Unito hanno indicato che passare da munizioni spezzate a base di piombo a materiali alternativi anche entro un periodo di cinque anni sarebbe impossibile (qui).

- La questione principale non è se i produttori siano in grado di produrre munizioni spezzate con materiali alternativi, ma quando sarebbero in grado di produrle con un regime simile a quello attuale. È inoltre prevedibile che un periodo transitorio più breve comporterebbe una carenza di munizioni, in quanto l'offerta non potrebbe soddisfare la domanda, il che si ripercuoterebbe sui prezzi delle munizioni spezzate non in piombo.

In secondo luogo, la proposta di un periodo di transizione ridotto non consentirebbe ai cacciatori di: a) sostituire per tempo i fucili non testati per l'acciaio (qui); (b) modificare per tempo i fucili e farli collaudare (qui); e (c) testare e fare pratica con materiali alternativi (qui).

- Dalla documentazione non risulta se ECHA, RAC e SEAC abbiano valutato pienamente tutte le possibili conseguenze della proposta, conformemente al principio di proporzionalità, e abbiano attentamente considerato tutti gli elementi di una transizione positiva verso la produzione di munizioni alternative.

## **15. La restrizione REACH sulle munizioni spezzate a base di piombo nelle zone umide ha effetti sul più ampio mercato delle munizioni spezzate?**

Il SEAC prevede che l'offerta munizione spezzate a base d'acciaio cresca in risposta alla restrizione all'utilizzo delle munizioni a base di piombo nelle zone umide.

Dal 15 febbraio 2023, il regolamento 2021/57 ha vietato l'uso munizioni spezzate a base di piombo all'interno o entro 100 metri dalle zone umide ([qui](#)). Tuttavia, il divieto era già largamente presente nei paesi dell'UE e solo cinque Stati membri dell'UE non avevano alcuna regolamentazione sull'uso di munizioni spezzate a base di piombo nelle zone umide e/o per la caccia agli uccelli acquatici (Grecia, Irlanda, Polonia, Romania e Slovenia).

- L'applicazione del regolamento (UE) 2021/57 ha solo un effetto limitato sulle dimensioni e caratteristiche del mercato e sulla crescita del mercato delle munizioni spezzate in materiali alternativi al piombo, in quanto 22 Stati membri hanno già da tempo limitato l'uso del piombo per la caccia agli uccelli acquatici nelle zone umide.

## **16. La restrizione proposta avrà un impatto sul settore militare e di polizia?**

La restrizione proposta potrebbe incidere in modo sproporzionato sull'economia della difesa e sulle catene di approvvigionamento delle munizioni dell'UE, in quanto la maggior parte dei produttori di munizioni serve sia il mercato civile che quello militare. Ciò potrebbe interrompere le forniture di munizioni per le forze armate della difesa e di polizia, che continueranno ad utilizzare il piombo. Inoltre, l'adattamento delle linee di produzione civili per le munizioni non in piombo potrebbe ostacolare la capacità dell'esercito di soddisfare l'aumento della domanda. Pertanto, si raccomanda una moratoria minima di 10 anni sulla restrizione ([link](#)).

## **17. Il regime C.I.P. è rilevante ai fini della restrizione proposta?**

L'obiettivo principale della Commissione internazionale permanente per la prova delle armi leggere (C.I.P.) è quello di garantire la sicurezza tecnica di tutte le armi da fuoco civili e relativo munizionamento ([qui](#)). Il riconoscimento reciproco è il fulcro del regime in quanto ogni Stato membro della C.I.P. accetta armi da fuoco e munizioni, senza ulteriori prove, che sono state testate secondo le norme C.I.P. da un banco di prova accreditato di un altro Stato membro della C.I.P. Per essere conformi alle normative sui test, le armi da fuoco e le munizioni provenienti da paesi al di fuori della Convenzione C.I.P. del 1969, comprese quelle provenienti dai principali esportatori Cina e Turchia, devono essere testate e marcate prima di essere immesse sul mercato negli Stati membri della C.I.P.

Tuttavia, solo 10 Stati membri dell'UE sono firmatari della convenzione C.I.P. del 1969, e 2 Stati membri dell'UE hanno adottato unilateralmente il regime; quindi, 15 Stati membri dell'UE non sono vincolati dalle pressioni e dalle velocità massime per le munizioni stabilite dalle norme C.I.P. Di conseguenza, le munizioni di uno Stato membro dell'UE, che è membro della convenzione C.I.P. del 1969, potrebbero eccedere i limiti massimi consentiti di pressione e/o velocità (per le cartucce ad alte prestazioni 430 m/s) e vedersi respinta l'immissione sul mercato di tale lotto. Lo stesso lotto (518 m/s) potrebbe transitare in un altro Stato membro, che non aderisce alla convenzione C.I.P., ed essere immesso sul mercato.

- Gli Stati membri possono scegliere di applicare le marcature della Convenzione C.I.P. del 1969 per l'immissione dei prodotti nel mercato dell'UE, come stabilito dalla direttiva 2021/555. Genera confusione il fatto che l'ECHA e il SEAC non abbiano chiarito il rapporto tra la restrizione prevista, la direttiva 2021/555, e la convenzione C.I.P. del 1969. Se gli Stati membri autorizzano l'immissione sul mercato di determinate munizioni nell'ambito del regolamento REACH (518 m/s) mentre altri Stati membri vietano la commercializzazione di tali prodotti a causa della convenzione C.I.P. del 1969 (velocità massima 430 m/s), si creerebbero frontiere interne con ripercussioni sul funzionamento del mercato unico.

## **SOCIO-ECONOMIA**

### **18. In che modo una restrizione sulle munizioni al piombo influisce sull'attività venatoria in Europa?**

In risposta all'invito dell'ECHA a presentare prove e informazioni sulle munizioni a base di piombo ([qui](#)), è stata condotta un'ampia indagine tra i cacciatori. Il sondaggio è stato tradotto in 16 lingue europee, ha ottenuto risposte da 18.284 soggetti provenienti da 30 paesi, e quindi i risultati sono rappresentativi per tutti i 7 milioni di cacciatori europei.

Se la restrizione dovesse entrare in vigore, l'indagine indica che 1 cacciatore su 4 smetterà completamente di cacciare e almeno il 30% lo farà meno frequentemente. Inoltre, almeno il 20% dei cacciatori smetterà di praticare attività di tiro diverse dalla caccia, come l'allenamento e/o il tiro sportivo, e circa la metà si impegnerà meno spesso in attività di tiro. Inoltre, il 34% dei cacciatori ha indicato che le proprie armi da fuoco non sono compatibili con munizioni che contengono materiali alternativi al piombo. I costi per la sostituzione o la modifica delle armi da fuoco non sono gli unici fattori che mettono in difficoltà i cacciatori: circa il 70% di loro si dice "molto preoccupato" o "preoccupato" dei costi per ribancare le armi e per le tasse associate alla pratica e all'attività di tiro. ([qui](#)).

- Il SEAC ha ampiamente ignorato tali risultati affermando che "*è possibile una diminuzione a breve termine dell'attività venatoria in risposta alla restrizione proposta [ ]*", ma "*l'esperienza delle passate misure normative sulle munizioni a base di piombo non fornisce prove che mostrino un calo a lungo termine dell'attività venatoria*".

## **19. Qual è l'impatto monetario della riduzione dell'attività venatoria in Europa derivante da questa restrizione?**

Sulla base delle statistiche nazionali sul numero di cacciatori, l'ECHA ha stimato che nell'UE-27 vi sono circa 6.000.000 di cacciatori con un budget annuale di 3.000 EUR per soggetto. Pertanto, la caccia genera un gettito di circa 18 miliardi di euro all'anno per l'economia dell'UE-27.

Se la restrizione proposta entrerà in vigore, l'indagine su larga scala stima che il 25% dei cacciatori smetterà completamente di cacciare e almeno il 30% dei cacciatori lo farà meno frequentemente. Tenendo presente che il numero di cacciatori è di circa 6.000.000 nell'UE-27, si può stimare che circa 1.500.000 ( $6.000.000 \times 0,25$ ) di cacciatori cesseranno la loro attività. Se il budget medio annuo per la caccia è di 3.000 euro, la perdita economica derivante dalla cessazione dell'attività venatoria ammonterebbe a circa 4,5 miliardi di euro ( $1.500.000 \times 3.000$  euro) nell'UE-27. Ogni singolo punto percentuale di cacciatori che cessano la propria attività causerebbe quindi una perdita economica nell'UE-27 di 180 milioni di euro ( $60.000 \times 3.000$  euro).

Se il 30% cacciasse meno frequentemente, il numero di cacciatori interessati sarebbe di 1.350 000 [ $(6.000.000 - 1.500.000) \times 0,3$ ]. Utilizzando la cifra californiana di 17 come stima dei giorni di caccia annuali ([qui](#)), si potrebbe calcolare che i cacciatori dell'UE27 andrebbero a caccia 5 giorni in meno ( $17 \times 0,3$ ) qualora la restrizione REACH entrasse in vigore. Il costo di una giornata di caccia è calcolato in 176 euro ( $3.000$  euro/17). Di conseguenza, la perdita economica ammonterebbe ad almeno 1,19 miliardi di euro ( $176 \times 5 \times 1.350.000$  EUR).

- La prevista riduzione della spesa per i cacciatori causerebbe difficoltà economiche per i soggetti, le imprese e le comunità che dipendono dall'attività venatoria ricreativa. Si stima che la restrizione del piombo nelle attività di tiro all'aperto indurrebbe i cacciatori a ridurre la frequenza della loro attività venatoria, il che causerebbe una perdita economica annua totale stimata di almeno 5,69 miliardi di euro, con un significativo effetto a catena in tutta l'economia dell'UE-27. Ogni singolo punto percentuale di cacciatori che cessano l'attività causerebbe una perdita economica di 180 milioni di euro nell'UE27.

- Il SEAC non ha fornito alcuna risposta in merito ai calcoli di cui sopra, pur avendo l'obbligo giuridico, ai sensi dell'articolo 71 e dell'articolo 69, paragrafo 6, lettera b), del regolamento REACH, di prendere in considerazione tutti i fattori e le circostanze pertinenti relativi a una prevista restrizione.

## **20. La restrizione prevista riguarda anche le armi da fuoco storiche?**

Il SEAC osserva che *"l'uso di munizioni a base di piombo sarebbe vietato per le armi antiche e/o ad avancarica, a meno che non vengano utilizzate in un campo di tiro che soddisfi le condizioni stabilite nella restrizione"* e che *"la caccia con tali armi non sarebbe più possibile, perché [...] non sono disponibili munizioni non in piombo per l'utilizzo in armi antiche e ad avancarica"*.

Tuttavia, la disponibilità di alternative è la condizione determinante per una restrizione ai sensi del regolamento REACH che riguarda la fabbricazione, l'immissione sul mercato e l'uso di sostanze.

Nel caso in cui non esistano alternative per le munizioni a base di piombo per determinate applicazioni, la restrizione prevista dal regolamento REACH non vieterebbe la fabbricazione, l'immissione sul mercato e l'uso di sostanze, ma *«quelle determinate applicazioni»*, come l'uso di armi antiche e/o ad avancarica per la caccia.

Il SEAC ammette che l'uso di munizioni al piombo nelle armi antiche e/o ad avancarica è molto ridotto, *"sia per il numero di armi interessate, sia per la quantità di piombo rilasciata nell'ambiente che proviene da tali armi"* e stima che quest'ultima sia di circa 0,8 tonnellate/anno per la caccia. Il SEAC ritiene pertanto che una mancata riduzione annua di 0,002 grammi/ettaro relativa alla caccia con armi antiche e/o ad avancarica comporti un rischio ambientale inaccettabile ai fini del REACH.

- Resta discutibile se una restrizione all'uso di armi da fuoco storiche superi i limiti di ciò che è appropriato e necessario per raggiungere gli obiettivi del regolamento REACH e se gli svantaggi associati per i cacciatori siano proporzionati.

## **TIRO SPORTIVO**

### **21. In che misura l'ECHA ha tenuto conto delle differenze tra le varie discipline sportive di tiro in Europa?**

*"Alternative ai proiettili di piombo per il tiro sportivo: secondo la valutazione del Dossier Submitter, le alternative ai proiettili di piombo (compresi i pallini per fucili ad aria compressa) mostrano prestazioni non ottimali in termini di precisione richiesta per il tiro sportivo".* (Parere finale del RAC e del SEAC, pag. 88). Anche se questa

affermazione è valida per tutte le discipline sportive di tiro, l'ECHA nella sua relazione ha fatto riferimento quasi esclusivamente alle condizioni nella pratica delle discipline sportive (olimpiche) di tiro più diffuse. Altre discipline che interessano le federazioni sportive di tiro attive a livello internazionale (ad esempio la International Practical Shooting Confederation, IPSC) non sono state adeguatamente considerate. In modo significativo, si verificano condizioni diverse nella conduzione di queste discipline, che consentono una gestione completa del piombo negli sport di tiro, ma richiedono l'applicazione di diverse misure di gestione del rischio. Ad esempio, a parte i costi e il tempo necessari per adattare i campi IPSC all'impiego di munizioni non a base di piombo, c'è un problema più grande perché i bersagli per le discipline IPSC sono fatti di acciaio. Pertanto, è necessario utilizzare proiettili e pallini che non causino rischi di rimbalzo per garantire l'incolumità delle persone. Allo stesso tempo, la gestione del piombo è possibile su questi campi grazie alle pratiche di gestione del rischio ottimali ampiamente applicate, che non sono incluse nei requisiti di deroga proposti dall'ECHA. La restrizione prevista, quindi, ostacolerebbe o addirittura porrebbe fine a tali attività sportive di tiro nel SEE.

Il SEAC osserva nel suo parere che *"le regole delle competizioni internazionali prevedono ancora l'uso di munizioni a base di piombo, il decisore politico può ritenere auspicabile o necessario creare opportunità di formazione per la partecipazione a tali eventi consentendo l'uso di munizioni a base di piombo mediante una deroga speciale come soluzione provvisoria"*. Ciò dovrebbe essere applicato alle diverse discipline di tutte le federazioni sportive di tiro, predisponendo adeguate misure di gestione del rischio come requisiti di deroga.

**22. Qual è la posizione delle due principali federazioni internazionali di tiro, FITASC e ISSF (e la European Shooting Confederation - ESC), in merito alla proposta dell'ECHA di vietare le munizioni con pallini di piombo nel tiro a volo?**

Le due principali federazioni internazionali di tiro, che regolano il tiro sportivo in tutto il mondo, hanno espresso profonda preoccupazione per le implicazioni di questa proposta. Chiedono modifiche significative al modo in cui vengono proposte condizioni di deroga per i campi di tiro al fine di garantire un approccio più pratico. Ciò garantirà che i tiratori, che devono utilizzare il piombo per gli allenamenti e le competizioni, siano trattati in modo equo in tutto il mondo. È possibile consultare la loro posizione comune [qui](#).

**23. Quali sono i problemi balistici che impediscono la sostituzione dei pallini di piombo con quelli d'acciaio per il tiro a volo?**



Le prestazioni balistiche dell'acciaio sono incompatibili con la pratica del tiro a volo per le discipline FITASC, ISSF (e ESC). Non è un'alternativa al piombo percorribile da un punto di vista tecnico.

La balistica dei pallini d'acciaio è totalmente diversa da quella dei pallini di piombo in termini di densità (7,8 per l'acciaio contro 11,3 per il piombo), pressione d'impatto, rinculo del fucile, vibrazioni, rumore, nonché l'energia necessaria per rompere i bersagli e la velocità di espulsione<sup>3</sup>.

Le conclusioni della relazione BPK del 26 settembre 2022<sup>4</sup>, commissionata dall'ECHA/SEAC sulle conseguenze balistiche del passaggio dal piombo all'acciaio, dimostrano, come ha già evidenziato la FITASC, che non è possibile sostituire i pallini di piombo da 2,4 mm con pallini d'acciaio da 2,6 mm (come affermato in precedenza dall'ECHA/RAC, che hanno basato la loro fondazione su dati non corretti).

Il rapporto BPK raccomandava di sostituire i pallini di piombo da 2,4 mm con pallini d'acciaio con un diametro compreso tra 3,25 e 3,5 mm, senza alcuna garanzia che abbiano energia sufficiente per rompere un bersaglio a distanze di tiro superiori a 30 m.

E' importante evidenziare che:

- Per le discipline ISSF del tiro a volo, il regolamento ISSF stabilisce che "i pallini non devono superare i 2,6 mm di diametro" (9.4.3.1.d),
- Per le discipline FITASC di tiro a volo, il regolamento delle discipline FITASC prevede che: "La carica di pallini nella cartuccia non deve superare i 28 grammi di piombo con una tolleranza massima del +2%. I pallini devono avere un diametro regolare di 2,0-2,5 mm con una tolleranza di circa 0,1 mm.

La legislazione dell'UE non può obbligare i paesi al di fuori del SEE ad apportare tale modifica. Inoltre, con un diametro di 3,25 e 3,5 mm, la densità del modello è troppo bassa per prevenire la formazione di fori sul piattello, rendendo impossibile la sua rottura.

## **24. Il rumore derivante dall'uso di pallini d'acciaio creerà un problema per i praticanti di tiro a volo?**

---

<sup>3</sup> [https://www.fitasc.com/upload/images/echa\\_2022/20230330\\_sum\\_up\\_fitasc\\_esc\\_studies\\_provided\\_to\\_echa.pdf](https://www.fitasc.com/upload/images/echa_2022/20230330_sum_up_fitasc_esc_studies_provided_to_echa.pdf)

Balistica (riferimenti in rosso) – Acustica (Vedi file 1 - Cap. 6.4)

<sup>4</sup> [https://www.fitasc.com/upload/images/echa\\_2022/20220926\\_bpk\\_consultancy\\_ballistic\\_report.pdf](https://www.fitasc.com/upload/images/echa_2022/20220926_bpk_consultancy_ballistic_report.pdf)

La sostituzione delle munizioni spezzate a base di piombo con quelle in acciaio comporterebbe, di fatto, un aumento del rumore di 9 decibel (dBA), addirittura superiore al livello di emergenza acustica consentita<sup>2</sup>.

Sulla scala logaritmica, l'aggiunta di 3 decibel equivale a raddoppiare il livello sonoro percepito (e la potenza sonora associata):

- se il livello sonoro è 83 dB(A), 86 dB(A) è il doppio di 83 dB(A);
- se il livello sonoro è 86 dB(A), 89 dB(A) è il doppio di 86 dB(A);
- se il livello sonoro è 89 dB(A), 92 dB(A) è il doppio di 89dB(A).

Di conseguenza, un'emergenza di 9 dB provoca un aumento del 180% della pressione sonora ambientale sull'orecchio umano. I paesi più importanti per il tiro sportivo sono quelli ad alta densità di popolazione. Di conseguenza, qualsiasi aumento delle emissioni sonore da parte degli impianti sportivi, in particolare dovuto all'uso di munizioni spezzate in acciaio, espone i campi di tiro a una serie di futuri problemi di conformità. Ciò comporta un rischio immediato con relazioni complicate nel vicinato e un rischio molto serio di chiusura degli impianti di tiro a seguito di denunce.

## **25. La maggiore pressione delle cartucce con pallini d'acciaio creerà problemi per la salute dei praticanti di tiro a volo?**

Un tiratore principiante spara in genere 1.000 cartucce all'anno, mentre un tiratore internazionale ne spara 60.000. Gli studi hanno dimostrato che la pressione nelle cartucce aumenta con la temperatura. Quindi, in una cartuccia con pallini d'acciaio in cui la pressione è superiore a quella di una cartuccia con pallini di piombo, c'è un alto rischio di problemi di rinculo quando si spara ad alte temperature in estate. La pressione media in una cartuccia a base di piombo da 28gr è compresa tra 550 e 600 bar, a temperatura ambiente (20°C). Quando la temperatura della cartuccia aumenta a 30°C a causa della temperatura esterna, la pressione aumenta del 30%.

La pressione media in una cartuccia con pallini in acciaio da 28gr è compresa tra 650 e 800 bar, a temperatura ambiente di 20°C. Se la temperatura della cartuccia d'acciaio aumenta fino a 30°C, la sua pressione aumenta di circa 200 bar. Tali aumenti di pressione *(i)* mettono in pericolo l'incolumità del tiratore, *(ii)* influenzano lo sviluppo delle discipline di tiro nei tiratori junior, donne o più anziani e *(iii)* rendono molto scomodo l'allenamento da parte degli atleti.

## **26. Quali sono i problemi di ricochet con le munizioni spezzate a base di acciaio?**

Con pallini in acciaio da 3,25/3,5 mm di diametro, il rischio di *ricochet* diventa superiore a quello dei pallini in piombo su qualsiasi superficie (legno, pietra). Questo deve essere

preso in considerazione per molti campi di tiro e per alcuni tipi di caccia, in particolare in ambienti rocciosi.