

Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alla qualità ecologica delle acque

(94/C 397/23)

Il Consiglio, in data 8 settembre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 130 S paragrafo 1 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta precisata.

La Sezione « Ambiente, salute pubblica e consumo », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Gardner in data 29 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato accoglie con favore le proposte formulate riguardo al miglioramento della qualità ecologica delle acque. In tale contesto, l'applicazione del principio di sussidiarietà è appropriata e realizzabile, ma è comunque necessario che il Consiglio tenga conto delle osservazioni che seguono prima della definitiva approvazione della direttiva, trattandosi di una direttiva quadro che stabilisce parametri applicabili in futuro.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato ritiene fondamentale che le direttive in corso di elaborazione siano approvate e rese rapidamente operative, soprattutto le proposte sulle acque sotterranee.

2.2. Vengono qui di seguito enumerati esempi di direttive in materia che determineranno significativi miglioramenti della qualità delle acque superficiali:

- la direttiva concernente il trattamento delle acque reflue urbane;
- la direttiva relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole;
- la direttiva sugli scarichi di sostanze pericolose;
- la direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento che dovrebbe venire adottata quanto prima per conseguire un più netto miglioramento della situazione.

2.3. Queste direttive rappresentano le condizioni « di base » per limitare l'inquinamento.

2.4. Tuttavia, poiché oltre l'ambito d'azione di tali direttive esistono altri fattori che contribuiscono all'inquinamento, si approva lo scopo della proposta, vale a

dire assicurare che, oltre alle misure « di base », vengano adottate misure complementari. Ciò renderà più facile generalizzare una buona qualità ecologica delle acque.

2.5. Il Comitato accoglie con favore l'applicazione del principio di sussidiarietà secondo cui gli Stati membri definiscono gli obiettivi nonché i mezzi ed i tempi per raggiungerli, purché rimangano nel quadro di riferimento delineato dalla direttiva.

Nondimeno, i diversi tempi di applicazione da parte dei singoli Stati membri potrebbero provocare a volte una distorsione della concorrenza; sebbene si tratti di fenomeni transitori, la Commissione dovrebbe osservarne attentamente l'evoluzione.

2.6. Si approva la definizione in termini qualitativi della qualità ecologica. Su tale criterio, considerato congiuntamente a quanto indicato nel punto 2.5, si dovrebbero fondare decisioni mirate a seconda dei tipi di acque ed efficienti sotto il profilo dei costi.

2.7. Elemento essenziale per la corretta esecuzione delle proposte è un meccanismo trasparente che garantisca un controllo, procedure analitiche e una classificazione coerenti.

2.8. La proposta di direttiva è un quadro di riferimento che permette a ciascuno Stato membro di fissare i propri valori limite ed i tempi di realizzazione di tutti gli elementi in essa contenuti; ciò significa però che trascorreranno inevitabilmente diversi anni prima che si possano raggiungere gli obiettivi fissati oggi. Con l'evoluzione delle nuove tecnologie si apriranno nuovi orizzonti; in una simile situazione la Commissione dovrebbe essere in grado di informare il Consiglio dei ritardi nel processo di attuazione nel caso di qualche Stato membro, inviando opportune relazioni al Parlamento europeo ed al Comitato economico e sociale.

2.9. I maggiori problemi sollevati dalla proposta sono relativi ai costi potenziali, in quanto non è disponibile

un'analisi costi-benefici. La Commissione confida che gli investimenti aggiuntivi dovuti alla proposta di direttiva non supereranno i 2 000/3 000 milioni di ECU ed i nuovi costi amministrativi non andranno oltre i 350 milioni di ECU. I calcoli preliminari effettuati da alcuni Stati membri indicano che tali stime possono essere troppo basse. Inoltre, le analisi costi-benefici sono essenziali durante tutto il periodo di riferimento per giustificare le alte spese derivanti dalla proposta che devono essere legittimate da una riduzione sostanziale dei rischi o da un miglioramento della qualità.

3. Osservazioni particolari

3.1. Articolo 1

3.1.1. L'oggetto della direttiva quadro può essere accettato a condizione che, come lasciato intendere dalla Commissione, le direttive specifiche siano pronte in un futuro prossimo.

3.1.2. Aggiungere quanto segue al secondo capoverso dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva:

«Tali misure devono essere basate sugli obiettivi operativi (articolo 5) e sui programmi integrati (articolo 6) stabiliti dagli Stati membri.»

3.2. Articolo 2

3.2.1. Le definizioni contenute in questo articolo sono in così stretta correlazione con gli Allegati che il Comitato ritiene che occorra molta cautela nell'interpretazione dell'articolo 15, ovvero se si rendano necessarie modifiche degli Allegati. Qualora i cambiamenti proposti implicino questioni di principio, piuttosto che dettagli strettamente tecnici, dovrebbe essere avviato un ampio processo di consultazione in linea con il contenuto del punto 3.15.

3.2.2. Articolo 2, paragrafo 6

L'espressione corretta è «migliori tecniche disponibili»; è necessaria una modifica del testo.

3.3. Articolo 3

3.3.1. Articolo 3, paragrafo 2

Il Comitato, pur sapendo che il Consiglio ha precedentemente deciso che gli Stati membri devono elaborare relazioni con cadenza triennale, per motivi pratici ed economici ritiene molto più realistico adottare una cadenza quinquennale; la proposta dovrebbe essere quindi modificata in questo senso.

3.3.2. Articolo 3, paragrafo 4

L'importante compito dell'Agenzia europea dell'ambiente deve essere definito più chiaramente. L'Agenzia dovrebbe fornire dati comparati sulla qualità dell'ambiente in tutta l'UE in modo che i progressi nei diversi Stati membri seguano lo stesso ritmo.

3.4. Articolo 4, paragrafo 1

L'impegno sotto il profilo amministrativo necessario alla valutazione qualitativa e quantitativa delle fonti di inquinamento puntuali e diffuse appare sproporzionato rispetto ai benefici. Le azioni dovrebbero essere intraprese solo se si dimostrano necessarie alla luce dell'articolo 3.

3.5. Articolo 5

3.5.1. Articolo 5, paragrafo 1

Considerando i ritardi registrati per la decisione sulla direttiva, il Comitato ritiene che la data del 31 dicembre 1998 fissata non sia più realistica.

3.5.2. Articolo 5, paragrafo 4

Bisognerebbe inserire una clausola aggiuntiva per affermare che gli obiettivi operativi enunciati dall'articolo dovrebbero essere giudicati in base al criterio di convenienza economica oltre che in base agli altri criteri menzionati dalla proposta.

3.6. Articolo 6

La prima frase dovrebbe essere così formulata:

«...programmi integrati intesi a mantenere e/o a migliorare la qualità...» (conformemente all'articolo 1, paragrafo 1).

3.7. Articolo 7, paragrafo 1

Il periodo di consultazione dovrebbe essere prolungato, passando da due a sei mesi.

3.8. Articolo 8

Gli strumenti economici non dovrebbero essere limitati ai «settori specificati dalla Commissione». Il quinto programma di azione a favore dell'ambiente incoraggia la conclusione di accordi volontari oltre che l'impiego di strumenti economici. Questo atteggiamento dovrebbe essere rispecchiato dal testo della proposta in questi termini:

3.8.1. Articolo 8, paragrafo 2

«In alternativa all'applicazione del paragrafo 1, gli Stati membri possono servirsi di strumenti economici e/o di accordi volontari per facilitare alle persone fisiche e alle imprese pubbliche e private l'adeguamento alle disposizioni della presente direttiva.»

3.9. Articolo 9, paragrafo 1

È necessario sottolineare che questa disposizione dovrebbe essere applicata nel rispetto degli accordi internazionali già esistenti, come ad esempio quelli concernenti il Mare del Nord o il Reno.

3.10. Articolo 9, paragrafo 2

Tale punto in pratica attribuirebbe alla Commissione il ruolo di arbitro fra gli Stati membri. Il Comitato esprime i suoi dubbi riguardo a tale procedura che va sicuramente verificata alla luce del Trattato.

3.11. Articolo 10

L'onere (ed il costo) amministrativo dell'individuazione di tutte le acque minori sembra essere sproporzionato rispetto al beneficio ricavato. Gli Stati membri dovrebbero disporre della facoltà di stabilire in quali casi tale individuazione sia vantaggiosa.

3.12. Articolo 11

Non è accettabile lasciare allo stato attuale le acque che presentano situazioni problematiche come ad esempio quelle dei porti, limitandosi ad impedirne il peggioramento. Allo stesso modo, è inutile cercare di purificare l'acqua (sempre prendendo l'esempio dei porti) fino a renderla potabile. Gli Stati membri dovrebbero avere l'obbligo di depurare tali acque fino ad un livello tale da giustificare gli sforzi sostenuti.

3.13. Articolo 14

Il Comitato rimanda alle osservazioni espresse al punto 3.3.1. sulla preferenza per una cadenza quinquennale.

3.14. Articolo 15

3.14.1. La frase dovrebbe essere formulata nel seguente modo:

«...adeguarli affinché riflettano il progresso tecnico e scientifico e allo scopo di mutare le condizioni d'applicazione.»

3.14.2. Il Comitato ritiene che possono essere adottate secondo la procedura prevista all'art. 16 solo decisioni riguardanti dettagli tecnici; modifiche della direttiva qualitativamente rilevanti o di considerevole importanza quantitativa rientrano nella procedura prevista all'art. 130 S) del Trattato CE.

3.15. Articolo 16

Il Comitato riconosce la necessità che un comitato tecnico competente in materia svolga funzioni di consulenza alla Commissione per le modifiche tecniche. In ogni caso, sono indispensabili un ampio coinvolgimento e la consultazione di tutti coloro che sono interessati. In altri campi ciò è stato realizzato tramite designazione di comitati consultivi che rappresentano gli interessi delle varie parti, i quali devono essere consultati dal Comitato ufficiale dei Rappresentanti degli Stati membri [vedi ad esempio la Decisione della Commissione del 12 febbraio 1982, 82/128/CEE⁽¹⁾]. La Commissione dovrebbe far riferimento a tale precedente o trovare altre forme di coinvolgimento dei gruppi d'interesse.

3.16. Articolo 17

Tutte le date dovrebbero essere riviste in previsione del fatto che la direttiva potrebbe non essere adottata nel 1995.

3.17. Articolo 18

Il Comitato si attende che con l'abrogazione delle due direttive sulla pesca vengano mantenuti gli standard attuali.

3.18. Allegato I — punto 4

Il punto dovrebbe iniziare come segue: «Diversità degli organismi (planctonici ...)» in modo da comprendere i protozoi che svolgono un ruolo importante nell'analisi della qualità ecologica delle acque.

3.19. Allegato II

L'elenco degli elementi rappresentativi si riferisce a masse d'acqua non soggette ad influssi di origine antropica. Le disposizioni del presente allegato possono pertanto essere accettate solo se risulta estremamente chiaro che si tratta di ideali o obiettivi che non rappresentano decisioni giuridicamente vincolanti. In particolare, non possono essere applicate per attuare l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva.

Il contenuto del testo va pertanto completamente rivisto. Se, ad esempio, gli elementi rappresentativi vengono considerati semplicemente come ideali o obiettivi, è difficile comprendere perché il riferimento alle zone rivierasche e costiere al punto 9 si limiti alle aree non urbane.

(1) GU n. L 58 del 2. 3. 1982.

In linea con queste osservazioni, il paragrafo introduttivo dell'Allegato II dovrebbe essere modificato come segue:

Titolo: «Buona qualità ecologica delle acque — Orientamenti».

Introduzione:

«Allo scopo di conformarsi alla presente direttiva, gli Stati membri, nello stabilire gli obiettivi operativi (articolo 5) ed i programmi integrati (articolo 6),

devono, basandosi sul principio precauzionale, tener conto dei seguenti obiettivi che sono pertinenti per le singole acque considerate.»

3.20. *Allegato VI*

L'allegato nel suo complesso comporta un grande impegno a livello amministrativo; le varie voci dovrebbero essere valutate in base alla loro efficienza dal punto di vista dei costi, eliminando quelle che non soddisfano a questo criterio.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER
