



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 10.07.1996  
COM(96) 315 def.

96/0181 (COD)

Proposta di  
DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO  
relativa ad un programma d'azione per la protezione e la gestione integrate delle acque  
sotterranee

-----

(presentata dalla Commissione)



## RELAZIONE

### ANTEFATTI DELLA PROPOSTA

Le acque sotterranee sono una risorsa vulnerabile se sottoposte a pressioni ambientali

Le pressioni ambientali cui sono soggette le acque sotterranee e le acque superficiali sono sempre più numerose in tutta la Comunità, sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo. I risultati dei controlli svolti a livello nazionale mettono in evidenza un notevole abbassamento dei livelli e della qualità delle acque sotterranee, sia su scala locale sia, più in generale, nella Comunità. Tutto ciò rappresenta una minaccia per la qualità delle acque potabili e per la fornitura di acque dolci destinate ad altri usi umani, oltre che per la vita degli ecosistemi acquatici e di altro tipo e, più in generale, per la vegetazione.

Sebbene siano frammentari e incompleti, i risultati dei suddetti controlli dimostrano che la situazione ha subito un peggioramento: occorre pertanto esaminare più accuratamente la situazione e fornire una risposta tempestiva e decisa per modificare questa tendenza. È necessario molto tempo per restituire una qualità elevata alle acque sotterranee sfruttate eccessivamente o inquinate: in base alla situazione geologica e geografica, la ricostituzione dei serbatoi può richiedere anche decenni.

Il 65% circa delle acque destinate ad uso pubblico proviene da fonti sotterranee, anche se il grado di dipendenza varia all'interno della Comunità. Alcune regioni dipendono quasi totalmente dalle acque sotterranee per la fornitura di acqua dolce, mentre altre la ottengono soprattutto dalle acque superficiali. In alcune regioni la crescente domanda di fonti di acqua dolce ha portato ad un pericoloso ed eccessivo sfruttamento delle acque sotterranee, che in alcuni casi è stato accentuato dalla siccità, che ha quasi impedito di soddisfare tale domanda, minacciando al contempo lo sviluppo socio-economico e gli ecosistemi che dipendono dalla fornitura di acque dolci pulite e abbondanti. In altre regioni, invece, una pianificazione tempestiva e gli impegni per economizzare il consumo di acqua dimostrano come sia possibile limitare la domanda, con conseguenti vantaggi ambientali ed economici.

Secondo il rapporto 1995 sullo stato dell'ambiente nella Comunità redatto dall'Agenzia europea dell'ambiente<sup>(1)</sup>, alla fine degli anni '80 (l'ultimo periodo per il quale esistono dati affidabili), l'estrazione complessiva di acqua destinata a tutti gli utilizzi era di circa 587 m<sup>3</sup> pro capite l'anno, con valori che oscillavano tra i 156 m<sup>3</sup> pro capite annui del Lussemburgo e i circa 1000 m<sup>3</sup> dell'Italia, dei Paesi Bassi e della Spagna. Il tasso di estrazione delle acque è aumentato del 35% tra il 1970 e il 1985. Per quanto riguarda la qualità delle acque sotterranee, il rapporto dell'Agenzia riferisce che in circa il 20% dei terreni agricoli si supera il limite massimo di concentrazione dei nitrati (pari a 50 mg/l); dai dati in possesso degli Stati membri questa tendenza risulta in aumento. Nel caso dei prodotti fitosanitari, l'Agenzia stima che il valore limite venga superato in oltre il 25% dei terreni agricoli in ambito UE/EFTA, ma non specifica di quali prodotti si tratti.

#### **Necessità di un'azione comunitaria**

Nel corso del seminario ministeriale sulla futura politica comunitaria in materia di acque sotterranee tenutosi a L'Aia il 26/27 novembre 1991 si è sottolineata la necessità di intervenire per evitare che, nel lungo termine, la quantità e la qualità delle acque dolci vengano compromesse: nella dichiarazione de L'Aia si è pertanto auspicata la preparazione di un programma di azioni da attuare entro il 2000, sia a livello nazionale che comunitario, tendente ad una gestione e a una protezione sostenibili delle risorse di acqua dolce.

---

<sup>(1)</sup> Rapporto *Environment in the European Union - 1995*, Agenzia europea dell'ambiente, Copenaghen, 1995.

Nella dichiarazione<sup>(2)</sup> si sottolinea che l'obiettivo della sostenibilità deve essere raggiunto attraverso un approccio integrato, nel senso che le acque sotterranee e quelle superficiali devono essere gestite come un'unica entità, tenendo in eguale considerazione gli aspetti quantitativi e qualitativi, che si deve tener conto di tutte le interazioni con il suolo e l'atmosfera e che le politiche di gestione idrica vanno integrate in un quadro ambientale più vasto e in altre politiche concernenti attività umane quali l'agricoltura, l'industria, il settore energetico, i trasporti e il turismo.

Nelle risoluzioni del 25 febbraio 1992<sup>(3)</sup> e del 20 febbraio 1995<sup>(4)</sup>, il Consiglio ha auspicato un intervento comunitario, sotto forma di un programma d'azione dettagliato destinato a garantire la protezione e la gestione globale delle acque sotterranee, nell'ambito di una politica più ampia in materia di protezione delle acque.

### **Aggiornamento della politica comunitaria in materia di acque**

La politica comunitaria in materia di acque sotterranee è stata caratterizzata da una carenza di pianificazione globale e di strumenti specifici, che potevano invece garantire un'azione concertata in tutta la Comunità. La direttiva sulla protezione delle acque sotterranee<sup>(5)</sup> del 1980 si concentra essenzialmente sul controllo delle emissioni di sostanze di origine industriale e urbana; le disposizioni relative al controllo delle fonti diffuse d'inquinamento legate all'agricoltura, alla selvicoltura e altro sono state aggiunte nella legislazione ambientale comunitaria solo di recente. Va sottolineato anche che la politica in materia di acque non prevede disposizioni sulla quantità delle acque sotterranee e sull'estrazione delle acque dolci.

Il 21 febbraio la Commissione ha adottato una comunicazione sulla politica comunitaria in materia di acque<sup>(6)</sup>, che si inserisce nell'ulteriore sviluppo di una politica comunitaria sulla protezione e sulla gestione delle risorse di acqua dolce. Dopo aver analizzato la legislazione comunitaria in vigore, la comunicazione descrive la struttura della futura direttiva quadro sulle risorse idriche, che dovrebbe garantire un quadro coerente e globale e una maggiore trasparenza della politica comunitaria in questo settore. Una delle caratteristiche principali della futura direttiva sarà la necessità di procedere alla pianificazione e alla gestione prendendo come elemento di riferimento i bacini idrografici: in questo modo, le acque appartenenti allo stesso sistema ecologico e idrologico verranno gestite nel loro complesso, sia che si tratti di acque sotterranee che di acque superficiali.

### **Obiettivi ambientali da perseguire**

Il programma d'azione sulle acque sotterranee è stato preparato nell'ambito della suddetta politica globale in materia di acque, tenendo conto soprattutto della compatibilità con l'approccio fondato sulla gestione dei bacini idrografici. Il programma d'azione in questione si incentra sulla quantità e sulla qualità delle acque sotterranee, ma se necessario comprende anche aspetti qualitativi e quantitativi relativi alle acque superficiali, onde garantire un approccio coerente alla gestione.

Il programma d'azione segue gli obiettivi fissati dal Consiglio nelle sue risoluzioni e sottolinea la necessità di disporre di:

- "- sistemi di autorizzazione e altri strumenti per un'adeguata gestione nazionale delle acque (sotterranee);
- misure per una protezione attenta e territorialmente estesa delle acque sotterranee, tra l'altro per quanto riguarda le fonti diffuse;
- disposizioni generali per la sicurezza degli impianti che trattano sostanze potenzialmente pericolose per le acque;

---

<sup>(2)</sup> Dichiarazione del seminario ministeriale in materia di acque sotterranee, tenutosi a L'Aia il 26 e 27 novembre 1991.

<sup>(3)</sup> GU C 59, del 6.3.1992, pag. 2.

<sup>(4)</sup> GU C 49, del 28.2.1995, pag. 1.

<sup>(5)</sup> GU L 20, 26.1.1980.

<sup>(6)</sup> COM(96)59 def., 21.2.1996.

- disposizioni generali intese a rendere le prassi agricole compatibili con la protezione delle acque sotterranee".

### **Competenze della Comunità**

Il programma d'azione persegue gli obiettivi fissati nell'articolo 130 R del trattato sull'Unione europea: garantire un livello elevato di tutela applicando il principio della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione alla fonte e il concetto "chi inquina paga". Un altro elemento fondamentale per il successo del programma è l'integrazione dei requisiti di protezione ambientale in altre politiche comunitarie.

Partendo dai principi di politica ambientale fissati nell'articolo 130 R del trattato, dal principio della sussidiarietà di cui all'articolo 3 B e da un concetto più ampio di condivisione delle responsabilità, cui si è accennato nel Quinto programma comunitario a favore dell'ambiente "Per uno sviluppo durevole e sostenibile"<sup>(7)</sup>, il successo del programma d'azione dipende dall'adozione di azioni a livello della Comunità, degli Stati membri e locale, oltre che dall'intervento di altri attori, sia del settore pubblico che privato.

### **Sussidiarietà e responsabilità degli Stati membri**

Il programma d'azione si propone come quadro entro cui gli Stati membri e la Comunità possano collaborare strettamente e creare le basi per una protezione e gestione sostenibili delle acque sotterranee. In quest'ottica offre un quadro di riferimento per definire e orientare le azioni, rappresenta una sede per lo scambio di esperienze ed informazioni e ne fornisce i meccanismi, al fine di agevolare l'avvio di azioni concertate da parte degli Stati membri e della Comunità.

In risposta alla richiesta di una maggiore attenzione nei confronti del principio di sussidiarietà, si è cercato di garantire che le azioni intraprese siano il più possibile aderenti e tengano pienamente conto delle condizioni effettive di utilizzo delle acque e delle influenze esercitate su di esse. In questo senso, sono state privilegiate le azioni che rientrano tra le competenze degli Stati membri, demandando alla Comunità il compito di fornire principi comuni e un quadro globale d'azione. Una delle caratteristiche principali del programma è l'istituzione di programmi nazionali specifici, di cui gli Stati membri saranno responsabili, intervenendo in base alle condizioni ed esigenze nazionali, regionali e locali.

Per garantire coerenza e una maggiore trasparenza, il programma d'azione istituisce misure e iniziative derivanti dalla legislazione comunitaria in vigore o futura e raccomandazioni per interventi più ampi. Il programma prevede anche azioni che vanno al di là degli obblighi giuridici: in questo caso gli Stati membri devono ritenerle obiettivi facoltativi, da perseguire secondo il caso attraverso atti legislativi o altri provvedimenti nazionali, quali norme amministrative, accordi volontari o altro.

### **La politica comunitaria in materia di acque e la gestione delle acque sotterranee**

Il programma d'azione è stato elaborato in modo da garantire la compatibilità con l'approccio basato sulla gestione dei bacini idrografici e con la politica globale della Comunità in materia di gestione idrica presentata nella comunicazione sulla politica comunitaria in materia di acque adottata di recente. Il programma s'incentra sulla qualità e sulla quantità delle acque sotterranee, ma contempla anche gli aspetti quantitativi e qualitativi inerenti alla protezione e alla gestione delle acque superficiali, qualora essi contribuiscano a garantire un approccio coerente alla gestione. In futuro alcune azioni del programma saranno sostenute dalle disposizioni contemplate dalla futura direttiva quadro sulle risorse idriche, che avrà tra gli obiettivi principali la definizione della gestione e della pianificazione idrica in base al bacino idrografico. Ove opportuno, sono stati citati i potenziali elementi di collegamento con la direttiva quadro in questione.

---

<sup>(7)</sup> GU C 138, 17.05.1993

## Il ruolo della Commissione

Per garantire l'applicazione di principi comuni in materia di gestione idrica, alla fine del 1996 la Commissione intende presentare la summenzionata proposta di direttiva quadro, che contemplerà disposizioni di base per la gestione delle acque sotterranee. Tale direttiva contemplerà disposizioni in materia di protezione delle acque in questione e in questo senso andrà a sostituire la direttiva sulle acque sotterranee attualmente in vigore, come già illustrato nella comunicazione citata in precedenza. La direttiva quadro stabilirà, inoltre, la necessità di limitare l'estrazione delle acque dolci.

La Commissione riesaminerà, e, ove opportuno, provvederà ad adeguare la legislazione comunitaria in vigore, conformemente agli obiettivi fissati nel presente programma d'azione.

La Commissione provvederà inoltre ad integrare ulteriormente la politica in materia di acque nelle altre politiche comunitarie, qualora ciò sia necessario per la protezione e la gestione delle acque dolci. Settori quali l'agricoltura e lo sviluppo regionale esercitano un notevole impatto sulla disponibilità e sulla qualità delle risorse idriche sotterranee, oltre che dipendere dalle stesse, e per questo l'integrazione nella politica agricola comune e nella politica regionale risulta particolarmente importante per una protezione e una gestione sostenibili delle acque dolci. Sulla scia delle indicazioni generali fissate nel Quinto programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente "Per uno sviluppo durevole e sostenibile" e delle ulteriori osservazioni presentate nella recente proposta della Commissione relativa alla revisione del suddetto programma d'azione<sup>(8)</sup>, la Commissione s'impegnerà ad integrare maggiormente la politica in materia di acque nelle altre politiche comunitarie, qualora ciò sia necessario a livello di protezione e gestione delle acque dolci. Il presente programma d'azione sottopone all'attenzione della Commissione alcune possibilità per realizzare l'integrazione in questione, soprattutto rispetto alla politica agricola. D'altra parte, nel programma di ricerca comunitario "Ambiente e clima, 1994-1998", che dedica un settore di ricerca al miglioramento e alla razionalizzazione della futura gestione delle risorse idriche, si è riconosciuta l'importanza che la ricerca e lo sviluppo rivestono per la gestione e la protezione idrica. Negli orientamenti proposti in merito al Quinto programma quadro, la Commissione sottolinea la necessità di comprendere meglio i meccanismi ambientali e acquisire tecnologie avanzate per garantire la protezione e la gestione delle risorse idriche. La task-force sull'ambiente e le acque istituita di recente avrà il compito di individuare le priorità in materia.

L'evoluzione nell'applicazione della legislazione comunitaria in materia di acque verrà seguita attentamente, in particolare con la direttiva sui nitrati<sup>(9)</sup> provenienti da fonti diffuse e con la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane<sup>(10)</sup>: ciò dovrebbe garantirne la piena attuazione e il funzionamento. Se si rivelasse opportuno, la Commissione potrebbe presentare proposte per apportare le modifiche eventualmente necessarie o per preparare gli strumenti più opportuni, sia legislativi che di altra natura.

La Commissione, in stretta collaborazione con gli Stati membri, preparerà e ricorrerà a strumenti economici, accordi facoltativi, altri strumenti di natura non giuridica e alla ricerca e sviluppo in settori tecnologici e prassi meno dispendiosi in termini di consumo idrico, oltre che a varie attività di ricerca, ad esempio nel campo della cartografia, del monitoraggio e alla definizione di "vulnerabilità" delle acque sotterranee.

La Commissione sarà infine il referente principale per l'elaborazione di orientamenti e raccomandazioni, ad esempio per quanto riguarda la preparazione di codici di buona prassi e l'assistenza nello scambio di informazioni ed esperienze, ove ciò risulti opportuno.

---

<sup>(8)</sup> COM(95) 647 def., 3.4.1996.

<sup>(9)</sup> GU L 375, 31.12.1991.

<sup>(10)</sup> GU L 135, 21.5.1991.

## **Ruolo dell'Agenzia europea dell'ambiente e di EUROSTAT**

L'Agenzia europea dell'ambiente dovrebbe sorvegliare attentamente lo stato ambientale delle acque sotterranee, nell'ambito delle competenze già demandate in materia di coordinamento dei programmi di controllo e delle attività di valutazione dei dati e delle informazioni ottenuti dai programmi in questione e della stesura di rapporti sullo stato e sull'evoluzione della situazione delle acque sotterranee all'interno della Comunità; tra i suoi compiti si può inoltre annoverare la preparazione di relazioni sui progressi ottenuti dai programmi d'azione nazionali in questo settore. L'Agenzia opera in stretta collaborazione con gli Stati membri e la Commissione, incluso Eurostat.

## **Partecipazione dell'opinione pubblica**

Occorre coinvolgere e sensibilizzare l'opinione pubblica per quanto riguarda il programma d'azione e i programmi di istruzione e formazione, soprattutto quando gli Stati membri istituiscono programmi d'azione nazionali. Il consumo idrico e il mantenimento o il miglioramento della qualità dell'acqua dipendono dal comportamento dei singoli, oltre che dalle tradizioni e dalle prassi nell'utilizzo dell'acqua nel settore industriale e agricolo, nelle attività ricreative, nel turismo, ecc. Il programma potrà dunque ottenere risultati solo se l'opinione pubblica e le parti sociali, quali le organizzazioni settoriali del mondo industriale e agricolo, parteciperanno attivamente.

## **Trarre spunto dalle azioni già intraprese**

Gli Stati membri sono già intervenuti, a vari livelli, per proteggere le risorse idriche sotterranee, secondo quanto stabilito nella dichiarazione del seminario ministeriale de L'Aia del 1991. Alcuni Stati membri hanno preparato piani intesi a proteggere le acque sotterranee del loro territorio, o di parte di esso, nel lungo termine. Le attività di rappresentazione cartografica e descrizione delle caratteristiche delle acque sotterranee sono state avviate e proseguono; a questo proposito, la Comunità ha finanziato l'elaborazione di metodi per l'esecuzione delle suddette attività per le acque sotterranee vulnerabili della Spagna e del Portogallo; inoltre, grazie a questo programma d'azione altri Stati membri possono sfruttare l'esperienza altrui. Sono state ampliate o messe in atto le capacità di controllo per una serie di parametri, tra cui i nitrati e i prodotti fitosanitari, anche se da un recente studio<sup>(11)</sup> è emerso con chiarezza che gran parte degli Stati membri non dispone ancora delle strutture di controllo sufficienti e ciò ostacola l'attività di pianificazione in materia di protezione idrica.

Nonostante l'impegno degli Stati membri, la protezione delle acque sotterranee inserita nell'ambito di una strategia integrata è ancora un obiettivo lontano per gran parte di essi e la riduzione dell'eutrofizzazione rimane ancora una soluzione necessaria, visti, ad esempio, i ritardi nell'attuazione della direttiva sulla protezione delle acque contro l'inquinamento causato dai nitrati di origine agricola in quasi tutti gli Stati membri.

## **Benefici del programma**

I benefici sono di ordine qualitativo e quantitativo. Innanzitutto, una fornitura stabile e sufficiente di acqua dolce di elevata qualità, ricavata da acque sotterranee e destinata a usi industriali, domestici e di altra natura, è un vantaggio in sé. In secondo luogo, il ricorso a strumenti validi di gestione delle risorse idriche dovrebbe creare minori conflitti di interesse tra gli utilizzatori, qualora tali risorse fossero insufficienti; in questo modo si potrebbero ridurre o addirittura evitare ingenti investimenti in infrastrutture pesanti per garantire la fornitura idrica.

---

<sup>(11)</sup> *LNEC Report on the Costs of Groundwater Inspection in the Member States*, Contract B4-3040/95/000345/MAR/D1, Lisbona, marzo 1996.

Garantire acque sotterranee di elevata qualità significa ridurre i costi di trattamento e di depurazione nei casi in cui sia necessaria una qualità particolarmente elevata, ad esempio per l'uso domestico e alcuni usi industriali. E dunque possibile evitare i costi onerosi che si devono sostenere per soddisfare le norme fissate per l'acqua potabile o altri criteri di elevata qualità delle acque dolci, ad esempio quelli legati all'eliminazione dei nitrati, dei prodotti fitosanitari e di altre sostanze chimiche.

### **Costi del programma**

I costi del programma vengono ripartiti in varie categorie visto che, per motivi di coerenza, il programma comprende misure conformi alla legislazione comunitaria in vigore, o che dovrebbero essere tali. Tra gli esempi si può citare il trattamento delle acque reflue, la riduzione dei nitrati e la valutazione dell'impatto ambientale: sotto il profilo tecnico, il presente programma non comporta questi costi. Altri costi sono la conseguenza degli atti legislativi in via di negoziazione, soprattutto le direttive sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento<sup>(12)</sup>, sulla qualità dell'acqua destinata al consumo umano<sup>(13)</sup>, sulle discariche<sup>(14)</sup> e la futura direttiva quadro sulle risorse idriche. Altri costi saranno infine legati alle azioni supplementari previste dal programma stesso.

Tali costi varieranno da uno Stato membro all'altro, in funzione delle diverse condizioni nazionali e dalla misura in cui le soluzioni scelte dagli Stati membri supereranno gli obblighi giuridici. Un altro fattore importante è il livello di attuazione negli Stati membri delle misure prescritte dalla legislazione esistente.

Massima attenzione viene posta sull'azione di prevenzione e sulla pianificazione integrata, due attività che potrebbero richiedere un potenziamento delle procedure amministrative. È difficile stimare i costi di questo intervento, poiché essi dipendono dalla reale esigenza di adeguamento delle strutture e dal funzionamento dei sistemi amministrativi esistenti, da incentivi e programmi educativi, ad esempio nel settore agricolo, oltre che dai benefici derivanti dalla creazione di sistemi più razionali che tendano ad evitare sovrapposizioni o duplicazioni.

Le attività di rappresentazione cartografica, di controllo e di preparazione di inventari delle fonti d'inquinamento, sia presenti che potenziali, sono strumenti indispensabili per ottenere una gestione sostenibile e costituiscono un elemento centrale del programma. Una percentuale consistente dei costi, ivi compresi quelli di base legati alle infrastrutture di controllo, rientra già tra gli obblighi previsti dalla legislazione in vigore in materia di inquinamento da fonti diffuse, come nel caso dei nitrati, e di acqua potabile. Dai risultati preliminari di uno studio sui costi connessi con l'istituzione e la gestione di una rete di controllo delle acque sotterranee si deduce che alcuni Stati membri non hanno ancora messo in atto le opportune strutture di controllo previste dalla legislazione in vigore. I costi dipenderanno inoltre dai parametri prescelti, dal numero e dalla frequenza dei prelievi e delle analisi e, infine, dall'eventuale ampliamento della zona sottoposta al controllo. Dall'esperienza acquisita da alcuni Stati membri risulta che i costi correnti per unità di campionamento e analisi diminuiscono notevolmente con la scala.

Lo studio indica che i costi delle attività di controllo della quantità di acque sotterranee ammontano a circa 2 533 000 ECU, mentre per il controllo della qualità sono stati spesi 14 454 000 ECU. È opportuno valutare queste cifre con estrema cautela, in quanto esse si riferiscono solo ad alcuni Stati membri; non bisogna inoltre dimenticare che gli Stati membri più grandi, come la Germania, la Francia, il Regno Unito e l'Italia, non hanno fornito dati in merito. Per concludere, attualmente gran parte degli Stati membri controlla solo un numero limitato di parametri.

---

<sup>(12)</sup> GU C 311, 17.11.1993.

<sup>(13)</sup> GU L 299, 30.8.1980.

<sup>(14)</sup> COM(91)102, 22.5.1991, modificato dal COM(93)275, 10.6.1993.

## **Controllo dei costi e dei benefici**

Una valutazione più precisa dei costi sarà disponibile non appena gli Stati membri avranno scelto e predisposto azioni concrete e avviato l'attuazione del programma. Sarà compito degli Stati membri e della Comunità seguire da vicino l'evoluzione dei costi, dei risparmi e dei benefici ottenuti. Una valutazione adeguata, che comprenda i rischi connessi, i costi di attuazione e i benefici ottenuti e che fornisca la base necessaria per l'adozione di ulteriori decisioni, deve pertanto essere un elemento del processo di attuazione. Per garantire l'accuratezza dell'analisi è necessaria la partecipazione di gruppi di utilizzatori specifici.

È comunque evidente che l'assenza di azione avrà costi notevoli; inoltre, avere accesso a quantità sufficienti di acqua dolce di elevata qualità, nel breve e nel lungo termine, non è solo importante, ma è anche un'esigenza basilare: ciò richiede un intervento preciso e tempestivo, fondato sul programma d'azione sulle acque sotterranee riportato di seguito.

Proposta di  
DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO  
relativa ad un programma d'azione per la protezione e la gestione integrate delle acque  
sotterranee

-----

Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 130S, paragrafo 3,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Comitato economico e sociale,

deliberando in conformità dell'articolo 189B del trattato,

considerando che nella dichiarazione del seminario ministeriale in materia di acque sotterranee tenutosi a L'Aia il 26 e 27 novembre 1991 si è riconosciuta la necessità di intervenire per evitare, sul lungo termine, il deterioramento della qualità e della quantità delle acque dolci e si è auspicata l'istituzione di un programma d'azione da realizzare entro il 2000, sia su scala comunitaria che nazionale, che garantisca una gestione e una protezione sostenibili delle risorse di acqua dolce;

considerando che, nelle risoluzioni del 25 febbraio 1992<sup>(1)</sup> e del 20 febbraio 1995<sup>(2)</sup>, il Consiglio ha auspicato l'elaborazione di un programma d'azione particolareggiato in materia di protezione e gestione globali delle acque sotterranee, da inserire nell'ambito della politica generale in materia di protezione delle acque;

considerando che il Consiglio, sottolineato la necessità di disporre di sistemi di autorizzazione e di altri strumenti che garantiscano una gestione adeguata delle acque (sotterranee) a livello nazionale, di misure che consentano la protezione preventiva e totale delle acque sotterranee, anche tenendo conto delle fonti diffuse d'inquinamento, di disposizioni generali in materia di sicurezza degli impianti che trattino sostanze pericolose per le acque e infine di misure generali atte ad incentivare pratiche agricole compatibili con la tutela delle acque sotterranee;

considerando che, il 10 novembre 1995, l'Agenzia europea dell'ambiente ha presentato un rapporto aggiornato sullo stato dell'ambiente<sup>(3)</sup>, in cui viene confermata la necessità di proteggere le risorse idriche sotterranee;

considerando che, il 21 febbraio 1996, la Commissione ha adottato una comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla politica comunitaria in materia di acque<sup>(4)</sup>; che essa approfondirà la propria politica per quanto riguarda l'aspetto della gestione idrica in una proposta di direttiva quadro sulle risorse idriche, nell'intento di garantire l'uniformità e la trasparenza della gestione idrica all'interno della Comunità;

considerando la necessità di integrare maggiormente l'aspetto della gestione idrica sostenibile nelle altre politiche comunitarie ed in particolare in quella agricola e regionale; che il presente programma d'azione contempla una serie di soluzioni da vagliare; che tale integrazione deve rispettare gli obiettivi fissati nella proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio

---

<sup>(1)</sup> GU n. C 59, del 6.3.1992, pag. 2.

<sup>(2)</sup> GU n. C 49, del 28.2.1995, pag. 1.

<sup>(3)</sup> Rapporto sull'ambiente nell'Unione europea, 1995. Agenzia europea per l'ambiente, Copenaghen 1995.

<sup>(4)</sup> COM(96) 59 final

relativa alla revisione del programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile "Per uno sviluppo durevole e sostenibile"<sup>(5)</sup>, presentata dalla Commissione;

considerando che il presente programma d'azione riconosce l'importanza di proteggere tutte le acque sotterranee; che occorre dare priorità alla protezione delle acque sotterranee nelle zone rurali, dove si forma e si trova gran parte delle acque sotterranee di elevata qualità;

considerando che la Comunità deve fornire principi comuni e il quadro globale in cui inserire l'azione; che deve agevolare lo scambio delle informazioni e delle esperienze acquisite nell'ambito delle misure di gestione e di protezione delle acque sotterranee condotte a livello nazionale, regionale e locale;

considerando l'esistenza di condizioni ed esigenze diverse all'interno della Comunità, che richiedono soluzioni specifiche diverse; che tali diversità devono essere contemplate dall'azione prevista; che occorre adottare decisioni che siano strettamente aderenti alle situazioni di utilizzo delle acque o alle influenze esercitate su di esse; che si sono privilegiate le azioni che rientrano tra le responsabilità degli Stati membri, con l'attuazione di specifici programmi d'azione nazionali stilati dagli Stati membri medesimi;

considerando che il successo del programma d'azione dipende da una stretta collaborazione e da interventi uniformi a livello di Comunità, di Stati membri e locale, oltre che dalla consultazione, informazione e partecipazione attiva delle parti sociali e dei singoli cittadini;

considerando che, per affermare tecnologie, procedure e pratiche meno onerose in termini di consumo idrico, occorre incoraggiare l'utilizzo di strumenti economici, il ricorso ad accordi volontari e ad altri strumenti non giuridici, a codici di buona prassi e ad attività di ricerca;

considerando che, nell'ambito del programma d'azione, i programmi d'azione nazionali devono essere pronti e operativi entro l'anno 2000; che saranno necessarie valutazioni e revisioni periodiche, atte a seguire le evoluzioni nell'attuazione delle azioni intraprese dalla Comunità e dagli Stati membri;

considerando che l'Agenzia europea dell'ambiente e l'Istituto statistico delle Comunità europee (EUROSTAT) collaboreranno strettamente per presentare un rapporto sugli sviluppi registrati nello stato dell'ambiente acquatico;

considerando la necessità di garantire una migliore attuazione ed esecuzione della legislazione ambientale attualmente vigente in materia di protezione delle acque dolci, ed in particolare di quelle sotterranee;

considerando la necessità di perfezionare gli elementi di base delle politiche di gestione idrica, ricorrendo a dati, statistiche e indicatori affidabili e comparabili, nonché a metodi per la valutazione dei costi e dei benefici derivanti dall'intervento ovvero dal mancato intervento;

considerando che la presente decisione lascia impregiudicata la base giuridica delle misure che, in ottemperanza degli stessi obiettivi perseguiti dalle azioni previste dalla presente decisione, vengono adottate per l'attuazione del presente programma o nell'ambito di altre politiche comunitarie,

**DECIDONO:**

#### **Articolo unico**

Il Parlamento europeo e il Consiglio concordano sugli obiettivi di un programma d'azione per la protezione e la gestione integrate delle acque sotterranee.

---

<sup>(5)</sup> COM(95) 647 final

**Il programma d'azione è inteso a garantire la protezione e l'utilizzo delle acque sotterranee attraverso interventi di pianificazione integrata e di gestione sostenibile, al fine di prevenire un ulteriore inquinamento, mantenere la qualità delle acque sotterranee non ancora inquinate ripristinare, se del caso, le acque sotterranee inquinate, nonché di impedire lo sfruttamento eccessivo delle risorse idriche sotterranee.**

**L'allegato contiene gli elementi dettagliati del programma d'azione.**

**La presente decisione lascia impregiudicata la base giuridica delle misure che, in ottemperanza agli stessi obiettivi perseguiti dalle azioni previste dalla presente decisione, sono adottate per l'attuazione del presente programma o nell'ambito di altre politiche comunitarie.**

**Fatto a Bruxelles,**

**Per il Parlamento europeo**

**Il presidente**

**Per il Consiglio**

**Il presidente**

# ALLEGATO

## PROGRAMMA D'AZIONE COMUNITARIO IN MATERIA DI ACQUE SOTTERRANEE

### Quadro per la Comunità e gli Stati membri

Il programma d'azione va inteso come un quadro, nell'ambito del quale gli Stati membri e la Comunità collaborano strettamente per creare le basi per una protezione e una gestione sostenibili delle acque sotterranee. Il programma deve fungere da contesto di riferimento per definire l'azione necessaria e come sede di scambio d'informazioni che, a sua volta, dovrebbe agevolare l'adozione di azioni concertate da parte degli Stati membri e della Commissione, come auspicato dal Consiglio nelle risoluzioni del 1992 e del 1995.

Il programma d'azione riconosce l'importanza di proteggere tutte le acque sotterranee, impedendone l'ulteriore deterioramento e impoverimento, al fine di garantire una fornitura affidabile di acque dolci di qualità elevata in tutte le regioni della Comunità. Il programma sottolinea anche l'importanza particolare di tutelare le acque sotterranee nelle zone rurali, dove si trova e si forma gran parte di queste acque caratterizzate da qualità elevata. La salvaguardia di acque talmente importanti, soprattutto per garantire la futura disponibilità di acque dolci di elevata qualità, rappresenta una delle maggiori sfide della politica comunitaria in questo settore. Per raggiungere un simile obiettivo, il programma riguarda le fonti puntuali prevalentemente di origine urbana e industriale, e le fonti diffuse, derivanti soprattutto dalle pratiche agricole e, in minor misura, da attività urbane o industriali (compreso il fenomeno della diffusione attraverso le precipitazioni atmosferiche).

In base al principio di sussidiarietà, le azioni adottate a livello degli Stati membri devono essere considerate prioritarie. In quest'ottica, gli Stati membri devono elaborare e attuare programmi d'azione adeguati alle realtà nazionali, che garantiscano la protezione e la gestione sostenibili delle acque sotterranee. Alla Comunità è invece demandato il compito di fornire principi comuni e il quadro globale in cui inserire gli interventi.

I programmi d'azione nazionali illustrati nella presente decisione vanno intesi come strumenti che conciliano obblighi e raccomandazioni previsti a livello comunitario con strumenti e misure fissati dagli Stati membri, nell'intento di garantire un approccio coerente e trasparente.

### PARTE I. LE QUATTRO LINEE D'AZIONE PRINCIPALI DEL PROGRAMMA

#### Quattro linee d'azione principali

- Elaborazione di principi comunitari per la pianificazione e la gestione integrate in materia di protezione e utilizzo delle acque da applicare a livello nazionale e subnazionale, in previsione di adottare, nel lungo termine, un approccio alla gestione delle risorse idriche sotterranee basato sui bacini idrografici, che garantisca la quantità e la qualità delle acque sotterranee.
- Definizione di norme per preservare le risorse d'acqua dolce dal punto di vista quantitativo, ivi compreso un quadro regolamentare razionale per l'estrazione delle acque dolci.
- Preparazione di strumenti di controllo dell'inquinamento delle acque sotterranee provocato da fonti diffuse, tra i quali codici di buona prassi e, in previsione, di misure a più lungo termine per integrare maggiormente gli aspetti legati alla protezione e alla gestione sostenibili delle acque nella politica agricola.
- Preparazione di strumenti per il controllo delle emissioni e degli scarichi da fonti puntuali, ivi compreso un quadro regolamentare razionale e incentivi per la realizzazione di processi produttivi e procedure non nocivi per l'ambiente.

Le quattro linee d'azione sono sostenute da programmi di ricerca e di sviluppo comunitari e dalle iniziative nazionali necessarie, ad esempio rispetto alla vulnerabilità, alla lisciviazione degli inquinanti, all'acidificazione, oltre che dall'ulteriore sviluppo di metodi di valutazione dei carichi critici, di strategie

di gestione, ecc. Il monitoraggio della qualità e della quantità delle acque e la creazione di una base solida e completa di informazioni sullo stato dell'ambiente acquatico devono essere ritenuti elementi indispensabili per il successo dei programmi nazionali.

## **LINEA D'AZIONE 1 PRINCIPI DI PIANIFICAZIONE E DI GESTIONE**

### **Obiettivi della pianificazione e della gestione integrate**

La pianificazione e la gestione integrate fanno sì che la protezione e l'utilizzo delle acque sotterranee s'inseriscano nel quadro di una gestione integrata delle risorse di acqua dolce. Le acque sotterranee sono da considerarsi parte integrante del ciclo idrologico, in quanto interagiscono in forma dinamica con le acque superficiali, sia in termini di quantità che di qualità. In questo modo si garantirà inoltre che, nel lungo termine, questo tipo di acque venga gestito unitamente alle acque superficiali, ricorrendo all'approccio fondato sulla gestione dei bacini idrografici.

\* Una gestione sostenibile della quantità dovrebbe garantire la disponibilità, nel lungo periodo, di acque sotterranee non inquinate, evitandone uno sfruttamento eccessivo con danni irreversibili agli acquiferi sotto il profilo qualitativo e quantitativo, ed impedendo il deterioramento o l'impovertimento degli ecosistemi che dipendono dalla presenza delle acque in questione. Poiché le condizioni per il ripristino e le necessità di estrazione possono variare considerevolmente nel tempo, tali limiti potrebbero basarsi su valori medi, che prevedano anche un impoverimento temporaneo, che tuttavia non deve mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi prefissati. Una gestione adeguata degli aspetti quantitativi delle acque dovrebbe, se opportuno, comprendere anche la reintegrazione delle acque sotterranee a livelli sostenibili.

\* Sotto il profilo qualitativo, per gestione sostenibile s'intende la protezione e la conservazione di tutte le acque sotterranee, eventualmente migliorandone la qualità attuale sul lungo periodo. Le azioni intraprese a tal fine dovrebbero basarsi sui principi della prevenzione, dell'intervento alla fonte e sul principio "chi inquina paga". Per tutela della qualità s'intende l'eliminazione o la massima riduzione delle fonti d'inquinamento, dirette o indirette, e la garanzia della capacità protettiva della vegetazione al di sopra della falda freatica. La gestione di questo aspetto deve inoltre prevedere il ripristino della qualità delle acque sotterranee eventualmente inquinate, tenendo conto della fattibilità dell'intervento e di tempi realistici di realizzazione. Le norme applicabili alle acque potabili o altre norme di qualità devono, per quanto possibile, rappresentare l'obiettivo ultimo di questo intervento, al fine di utilizzare tali acque recuperate.

\* Occorre adottare misure per garantire che le acque dolci, ed in particolare quelle sotterranee, vengano protette e gestite sulla base di un piano che riguardi, in teoria, tutte le risorse disponibili e gli aspetti legati all'interazione tra di esse. Tale pianificazione generale deve tener conto anche dell'applicazione agli usi domestici, industriali e agricoli, alla produzione di energia e all'impiego a scopo ricreativo. L'opera di pianificazione e i programmi di gestione che ne conseguono devono garantire la disponibilità di quantità di acque dolci sufficienti per i corsi d'acqua, i laghi e le zone umide, oltre che le quantità necessarie alla vegetazione e ad altre funzioni ecologiche naturali.

\* È necessario tener conto dei diversi interessi e attività degli utilizzatori, che hanno o possono avere ripercussioni sulla qualità e sulla quantità delle acque sotterranee e superficiali, oltre che delle funzioni ecologiche che dipendono dalle acque sotterranee.

\* Il trattamento intensivo per l'eliminazione delle sostanze inquinanti, come i nitrati e i prodotti fitosanitari, non può essere considerata una strategia generale ai fini di una gestione sostenibile delle acque sotterranee. Un trattamento di questo tipo, inteso a depurare le acque inquinate per rispettare le norme applicabili alle acque destinate al consumo umano o altri requisiti, deve essere impiegato soltanto in situazioni di emergenza o particolari; per i casi ordinari, il trattamento deve limitarsi alla filtrazione, all'aerazione, alla disinfezione, ecc.

### **Azione a livello degli Stati membri**

\* Gli Stati membri devono riesaminare il funzionamento del settore idrico, delle strutture amministrative e della legislazione esistenti; se necessario, occorrerà procedere alle opportune modifiche.

in particolare per razionalizzare ed evitare sovrapposizioni e duplicazioni di procedure e norme. Ove necessario, e se risulta opportuno, si dovranno predisporre nuove strutture, atti legislativi e norme.

\* Interventi adeguati di controllo e valutazione della qualità e della quantità delle acque dolci serviranno a fornire agli Stati membri informazioni utili per seguire i cambiamenti quantitativi avvenuti nelle acque e, soprattutto, per scoprire tempestivamente eventuali segnali o cause di sfruttamento eccessivo e cambiamenti di qualità. Grazie ai programmi nazionali di monitoraggio, corredati di altre misure eventualmente necessarie, dovrebbe essere possibile seguire da vicino ed intervenire in caso di cambiamenti inaccettabili della qualità e quantità delle acque dolci.

\* La direttiva 91/676/CEE del Consiglio, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole<sup>(6)</sup>, e la direttiva 91/271/CEE del Consiglio, concernente il trattamento delle acque reflue urbane<sup>(7)</sup>, stabiliscono un obiettivo che va perseguito: la necessità di garantire una notevole capacità di controllo delle acque dolci. La futura direttiva quadro sulle risorse idriche dovrebbe consentire di razionalizzare le disposizioni relative ai controlli previste dalla legislazione comunitaria in vigore, stabilendo al contempo la necessità di un controllo adeguato al fine di preparare un elenco delle fonti d'inquinamento, puntuali e diffuse, delle acque dolci.

\* Gli Stati membri devono individuare le zone ove sono presenti acque sotterranee di particolare importanza per le forniture di acqua potabile presenti e future e quelle che rivestono particolari funzioni sotto il profilo ecologico. Essi devono inoltre designare le zone ove tali acque siano particolarmente sensibili all'inquinamento, ad esempio a causa di particolari condizioni geologiche o climatiche, della natura del terreno o di altre influenze antropogeniche. Negli Stati membri è ormai una prassi consolidata designare zone di protezione speciale attorno ai pozzi di estrazione di acqua potabile: all'interno di esse, in base alla distanza dal pozzo, vengono vietate o limitate tutte o alcune attività industriali e agricole. La legislazione comunitaria attualmente in vigore, tra cui la direttiva 91/676/CEE del Consiglio, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, e la direttiva 91/271/CEE del Consiglio concernente il trattamento delle acque reflue urbane, prevede l'individuazione e la designazione di zone ai fini della protezione delle acque sotterranee e superficiali. Inoltre, la designazione delle zone ai sensi di altre normative comunitarie, tra le quali la direttiva 79/409/CEE del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici<sup>(8)</sup> e la direttiva 92/43/CEE del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali<sup>(9)</sup>, fa spesso riferimento agli ecosistemi acquatici che dipendono dalla qualità e quantità delle acque sotterranee.

La designazione delle zone di protezione delle acque sotterranee trarrebbe beneficio dal coordinamento con la designazione delle zone ai fini indicati in precedenza. La scelta della suddivisione e delle caratteristiche delle zone potrebbe inoltre essere effettuata o adeguata, come opportuno, onde garantire la conformità nella designazione e nella scelta degli interventi necessari a garantire il livello di protezione richiesto dalle caratteristiche particolari delle suddette aree sensibili, ad esempio la limitazione e il divieto di esercizio delle attività inquinanti. In base alla sensibilità della zona, tali interventi potrebbero comprendere la limitazione o il divieto di scarichi urbani e industriali, l'impiego di concimi e fertilizzanti, di alcuni prodotti fitosanitari o di biocidi.

\* Gli Stati membri devono rivedere e, ove opportuno, adeguare e rafforzare le misure di protezione attorno ai punti di estrazione delle acque potabili.

\* Gli Stati membri devono collaborare strettamente nel caso delle risorse transfrontaliere in comune e per valutare il potenziale impatto su scala transnazionale. Tra gli strumenti essenziali a sostegno della protezione e della gestione delle acque dolci si può citare una pianificazione strategica a livello spaziale, che includa anche progetti idrologici e di pianificazione territoriale.

\* La gestione degli acquiferi transfrontalieri richiede una cooperazione transnazionale, qualora i programmi nazionali possano avere ripercussioni significative sui paesi limitrofi: se opportuno, tale

---

<sup>(6)</sup> GU L 375, 31.12.1991.

<sup>(7)</sup> GU L 135, 21.5.1991.

<sup>(8)</sup> GU L 103, 25.4.1979.

<sup>(9)</sup> GU L 206, 22.7.1992.

cooperazione può esplicarsi nel contesto di convenzioni internazionali, come la convenzione internazionale sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, attualmente in vigore. Nel lungo periodo la collaborazione transnazionale viene garantita applicando il principio della gestione a livello di bacino idrografico, che verrà fissato nella direttiva quadro sulle risorse idriche di prossima presentazione.

#### **Azione a livello comunitario**

\* Dagli evidenti segni di degrado della qualità e della quantità delle acque sotterranee, messi in luce dai controlli realizzati per soddisfare gli obiettivi di protezione e gestione integrate delle acque in questione, si deduce la necessità di integrare maggiormente queste azioni in altri settori importanti della politica comunitaria, segnatamente quello agricolo e di politica regionale. Sul lungo termine, tale integrazione deve essere intrapresa a livello comunitario; in questo contesto può rientrare, ad esempio, la prospettiva europea di sviluppo del territorio, prevista per la metà del 1997.

\* La Commissione deve provvedere ad incentivare la pianificazione e la gestione integrate per i progetti e le azioni che maggiormente interessano le risorse di acqua dolce, se essi vengono avviati e/o finanziati dalla Comunità.

\* La Commissione deve elaborare raccomandazioni in merito agli strumenti da preparare per la pianificazione e la gestione, tra le quali possono figurare principi comuni per comparare i metodi di rappresentazione cartografica e di controllo, criteri per individuare le zone sensibili dal punto di vista ecologico che necessitano di una protezione supplementare, la concezione delle zone in cui suddividere il territorio e codici di buona prassi. Vanno inoltre incentivati gli scambi di informazioni ed esperienze, oltre che la preparazione di progetti di istruzione e formazione e di programmi di ricerca.

#### **LINEA D'AZIONE 2 ESTRAZIONE DELLE ACQUE DOLCI**

##### **Un quadro regolamentare razionale per l'estrazione delle acque dolci**

L'estrazione delle acque in vaste aree urbane, industriali ed agricole e nei centri turistici supera spesso il ricambio naturale delle acque dolci. Negli Stati membri meridionali il mantenimento delle quantità è un problema particolarmente grave, sia a livello stagionale che permanente.

Lo sfruttamento eccessivo delle fonti può abbassare le falde freatiche, provocando problemi di fornitura idrica per gli utilizzatori e l'esaurimento provvisorio o permanente, oppure una grave riduzione della fornitura idrica per i bacini idrografici: tutto ciò mette in pericolo gli ecosistemi che dipendono dalle acque sotterranee. Nelle zone costiere e insulari, l'abbassamento della falda freatica può causare l'intrusione di acqua salmastra e la salinizzazione delle acque sotterranee. L'abbassamento può inoltre portare alla mobilitazione, con l'ossidazione delle sostanze pericolose degli strati che fino a quel momento erano sommersi dalla falda. In alcune condizioni geologiche, l'abbassamento della falda freatica può causare l'assessamento degli strati, con eventuali danni agli edifici e agli impianti e altri effetti legati allo sprofondamento del terreno.

Tra le misure previste per compensare la carenza di acque dolci figurano il trasferimento interregionale di acqua e il ravvenamento artificiale. Il trasferimento da un luogo all'altro di ingenti volumi di acqua dolce da impiegare come acqua potabile, a scopo di irrigazione o altro può causare problemi agli ecosistemi nella zona di estrazione o a valle di un corso d'acqua, a causa del drenaggio della fornitura idrica abituale. Il ravvenamento artificiale delle acque sotterranee è una prassi comune in alcune regioni degli Stati membri per affrontare i problemi di fornitura idrica (ad uso potabile). Se tale operazione viene effettuata con acqua di qualità adeguata e applicando il monitoraggio e il controllo opportuni, si tratta di una tecnica economicamente vantaggiosa per ricostituire il livello delle acque sotterranee, in via permanente o temporanea, sia a livello di quantità che di qualità nelle zone soggette a notevoli variazioni stagionali del fabbisogno idrico e delle possibilità di ricambio naturale. Il controllo è un elemento fondamentale per evitare danni irreparabili alle acque sotterranee o agli ecosistemi che dipendono da esse.

## Obiettivi

Grazie alla conoscenza delle risorse disponibili, s'intende garantire un'adeguata gestione quantitativa delle acque sotterranee e superficiali all'interno del bacino idrografico, ove tali acque interagiscano tra loro o dipendano le une dalle altre. Occorre inoltre garantire un livello e una portata minimi delle acque sotterranee, perché ciò consente di mantenere il livello di base delle acque dei fiumi e dei laghi, necessario a tutelare gli ecosistemi. Al contempo, occorre evitare l'estrazione intensiva che, a lungo andare, porta allo sfruttamento eccessivo delle acque sotterranee.

Questa linea d'azione intende inoltre incentivare l'adozione di una politica che consenta il risparmio di acqua dolce, al fine di limitarne al massimo l'estrazione, e stabilire le priorità più consone per favorire il risparmio idrico, il riutilizzo e pratiche responsabili per l'impiego delle risorse di acqua dolce.

### Azione a livello degli Stati membri

\* Gli Stati membri devono preparare carte geografiche e inventari delle risorse idriche sotterranee, sia a livello nazionale che regionale e locale, onde fornire le informazioni necessarie ad una gestione integrata. Alcuni Stati membri hanno già fatto passi avanti nella preparazione delle carte, anche grazie all'informatizzazione, mentre altri hanno iniziato queste attività solo di recente. Le carte in questione possono essere intese come carte descrittive di riferimento, come quelle idrogeologiche, o come carte derivate con obiettivi particolari, come la produttività dei bacini idrografici, la vulnerabilità, l'individuazione delle interazioni con le acque di superficie, gli scarichi nei corsi d'acqua o nei laghi e altro.

\* Occorre istituire un opportuno sistema di autorizzazione, cui eventualmente applicare norme generali, per l'estrazione delle acque dolci, destinato a tutti gli utilizzi delle stesse: domestico, industriale, agricolo e per le attività ricreative. Tale sistema di autorizzazione dovrà essere applicato a tutte le principali attività di estrazione che superino una soglia prefissata, tenendo conto delle risorse disponibili, dei potenziali conflitti d'interesse tra gli utilizzatori, del fabbisogno idrico degli ecosistemi, ecc. Le autorizzazioni verranno riesaminate periodicamente ed eventualmente modificate. Nelle regioni con forti precipitazioni annue e con una buona disponibilità di acque dolci, sarà possibile applicare norme generali flessibili, a condizione che si adottino misure di tutela per evitare danni irreversibili agli ecosistemi alimentati dalle acque in questione.

\* Ove opportuno, il sistema di autorizzazione dovrà riguardare anche il trasferimento interregionale di notevoli quantitativi di acqua, perché il numero dei potenziali utilizzatori e gli eventuali conflitti di interesse possono causare problemi particolari. Occorrerà inoltre eseguire una valutazione adeguata dell'impatto ambientale nella zona in cui avviene l'estrazione, per evitare di compromettere la ricostituzione delle acque sotterranee nell'area in cui esse si formano.

\* Particolare attenzione merita la pianificazione globale degli utilizzi delle acque che provengono da bacini idrografici e acquiferi che attraversano vari confini amministrativi: in altri termini, sarà necessario gestire le acque prendendo come riferimento il bacino idrografico. Per rilasciare le autorizzazioni sarà necessario tenere in massima considerazione gli interessi degli utilizzatori e degli ecosistemi situati a valle del punto di estrazione.

\* Per ridurre al minimo l'estrazione delle acque dolci, in particolare nelle zone che soffrono di carenze idriche, sarà necessario incentivare il risparmio delle risorse idriche e il ricorso a pratiche responsabili: tra le misure possibili, si possono citare raccomandazioni in merito a nuove pratiche di irrigazione, il rinnovamento dei sistemi di distribuzione per ridurre le perdite e la differenziazione dell'acqua in funzione degli utilizzi previsti, l'installazione di contatori e infine il ricorso a strumenti economici come un'adeguata definizione dei prezzi e incentivi fiscali atti a promuovere un uso efficiente delle acque. Si deve inoltre favorire lo sviluppo di nuovi processi basati sulle nuove tecnologie pulite e sulle migliori tecniche disponibili e le possibilità di riutilizzo dell'acqua, come previsto, ad esempio, dalla direttiva 91/271/CEE del Consiglio concernente il trattamento delle acque reflue urbane.

\* Il ravvenamento artificiale deve avvenire in base ad un sistema di autorizzazione che garantisca un opportuno controllo dell'operazione. Sono inoltre necessarie norme per la valutazione dell'impatto ambientale eventualmente causato dal ravvenamento e per il monitoraggio e il controllo della qualità,

esse devono essere formulate con la prospettiva di ricorrere alle migliori tecniche disponibili e alle migliori prassi ambientali.

### **Azione a livello comunitario**

\* Per far fronte alle pressioni sempre crescenti esercitate sulle risorse di acque dolci esistenti è necessario elaborare un quadro giuridico che fissi i requisiti minimi applicabili all'estrazione delle acque in questione; tale quadro deve garantire che l'estrazione avvenga presso la fonte più adeguata e nel momento più opportuno. In questo senso, occorrerà tener conto della disponibilità di acque sotterranee e superficiali, delle fluttuazioni stagionali e delle caratteristiche di ricostituzione naturale, oltre che di ogni eventuale interazione e interdipendenza naturale tra queste acque. La futura direttiva quadro sulle risorse idriche dovrà istituire la necessità di controllare la produzione delle acque dolci a partire da quelle sotterranee e superficiali, tenendo conto della disponibilità e dei requisiti di qualità nell'ambito dei rispettivi bacini idrografici. Per garantire una qualità elevata delle acque, occorre tener conto anche della legislazione comunitaria in materia di trattamento delle acque reflue urbane e il controllo delle fonti d'inquinamento diffuse e puntuali.

### **LINEA D'AZIONE 3 FONTI D'INQUINAMENTO DIFFUSE**

#### **Le sfide ambientali poste dalle fonti d'inquinamento diffuse**

Le fonti diffuse sono tali se presentano un'intensità alquanto bassa per area unitaria, anche se provengono da superfici molto vaste. Data la loro natura, pertanto, è spesso difficile individuare le singole fonti inquinanti, soprattutto nel caso dell'inquinamento delle acque sotterranee, dove il tempo intercorso tra l'uso o l'emissione delle sostanze inquinanti e la possibilità di rilevarne la presenza può raggiungere anche vari decenni. Per questo motivo, sarebbe più opportuno privilegiare un approccio più generale per l'eliminazione o la riduzione dei rischi per le acque dolci, e le misure correttive dovrebbero, in generale, riguardare le pratiche che determinano l'impiego delle sostanze inquinanti in questione.

Le fonti d'inquinamento diffuse che minacciano le acque sotterranee e superficiali sono legate alle attività agricole e industriali, al traffico e all'urbanizzazione, ed agiscono sia a livello locale che a distanza, depositandosi con le precipitazioni atmosferiche. Grazie ad un controllo più sistematico realizzato di recente negli Stati membri, si è potuta dimostrare una presenza molto diffusa di nitrati e di alcuni prodotti fitosanitari in tutti gli Stati membri, a riprova della seria minaccia che essi rappresentano per la qualità delle acque sotterranee destinate al consumo umano e per la qualità ecologica delle acque dolci in generale. L'impiego dei prodotti fitosanitari e dei biocidi lungo le linee ferroviarie, le strade, presso zone di campeggio e altrove è un altro esempio di fonti diffuse che desta preoccupazione, visto l'utilizzo intensivo che ne viene fatto.

Anche la concentrazione delle attività di allevamento di bestiame ha creato problemi alle acque dolci, a causa della lisciviazione dei nitrati. L'impiego intensivo di concime organico e di fertilizzanti chimici in agricoltura ha portato all'eutrofizzazione delle acque dolci e minaccia la qualità di quelle sotterranee. D'altro lato, l'uso intensivo di alcuni prodotti fitosanitari in agricoltura e in selvicoltura ha contaminato le acque sotterranee e superficiali, a tal punto da creare preoccupazione in vari Stati membri. Infine, la diffusione in costante aumento dei fanghi di depurazione nei terreni agricoli e non, come soluzione per smaltire quantità sempre maggiori di fanghi prodotti dagli impianti di trattamento delle acque reflue, aumenterà l'impatto ambientale delle fonti d'inquinamento diffuse.

Le emissioni provenienti dall'industria, dal traffico, dagli impianti di riscaldamento e di combustione e da altri impianti che immettono nell'atmosfera composti quali gli ossidi di azoto, il biossido di zolfo e altri gas, vengono trasportate su lunghe distanze e quindi si depositano, aumentando il rischio di inquinamento delle acque sotterranee e causando o aggravando il problema dell'eutrofizzazione e dell'acidificazione delle acque dolci, sia direttamente che indirettamente, attraverso il suolo. Anche il deposito, attraverso l'atmosfera, dell'ammoniaca che evapora dal concime prodotto negli allevamenti intensivi di bestiame contribuisce all'eutrofizzazione delle acque dolci. Infine, è dimostrato che i prodotti fitosanitari e i biocidi presenti nell'atmosfera si depositano attraverso la pioggia.

## Obiettivi

L'obiettivo principale è quello di ridurre e, ove possibile, evitare i rischi legati alle fonti diffuse: ciò consentirebbe di mantenere o migliorare l'attuale qualità delle acque sotterranee, incentivando il passaggio ad una pianificazione territoriale che rispetti l'ambiente. Nell'ambito di questo obiettivo generale di protezione, occorre dare la massima priorità alla riduzione delle pressioni esercitate sull'ambiente dalle suddette fonti diffuse, visto che gran parte delle acque sotterranee si trova e si forma nelle zone rurali caratterizzate da attività agricole, silvicole e naturali, in generale, ove le fonti diffuse costituiscono i rischi maggiori.

Un altro obiettivo è la creazione di un quadro comunitario che consenta di predisporre codici di buona prassi per l'utilizzo sostenibile delle sostanze che rappresentano o che, a seguito di un uso inadeguato, potrebbero rappresentare un rischio per la qualità delle acque dolci; in questo senso, si può sviluppare ulteriormente una strategia integrata per l'impiego sostenibile dei prodotti fitosanitari, ivi comprese disposizioni più precise sulla distribuzione e sulla vendita dei prodotti in questione e la limitazione o la sostituzione dei prodotti fitosanitari più pericolosi, realizzando così gli obiettivi fissati nel Quinto programma d'azione in materia di ambiente. Questi interventi devono tener conto delle diverse pratiche e condizioni che caratterizzano le varie regioni della Comunità e sono diretti in particolare all'impiego dei biocidi, dei prodotti fitosanitari e dei fertilizzanti.

### **LINEA D'AZIONE 3.1 SVILUPPO DI UNA POLITICA PER UN'AGRICOLTURA SOSTENIBILE SOTTO IL PROFILO AMBIENTALE**

Da un punto di vista strategico, alleviare le pressioni ambientali esercitate dalle attività svolte nelle zone rurali deve essere un intervento altamente prioritario. I rischi per le acque sotterranee delle zone rurali derivano essenzialmente dalle attività agricole con la lisciviazione dei nitrati contenuti nei concimi organici e in altri fertilizzanti e con la lisciviazione dei prodotti fitosanitari e dei biocidi. Tali rischi, che hanno ripercussioni anche sulla qualità delle acque superficiali, si attenueranno sul lungo termine solo se si passerà ad un tipo di agricoltura sostenibile: per questo, le pratiche agricole devono essere concepite come un elemento strategico nell'ambito della protezione della qualità delle acque sotterranee e superficiali.

Poiché la politica agricola è di competenza esclusiva della Comunità, occorre garantire che le azioni incentivino cambiamenti a livello comunitario, per elaborare il necessario contesto che consenta agli Stati membri di intervenire.

Dopo la revisione della PAC nel 1992 sono stati creati nuovi strumenti di gestione del mercato agricolo e di sviluppo rurale:

- regolamento (CEE) n. 1765/92 del Consiglio<sup>(10)</sup>, che subordina il pagamento delle compensazioni all'obbligo di messa a riposo del terreno agricolo;
- regolamento (CEE) n. 2078/92 del Consiglio<sup>(11)</sup>, che incentiva l'introduzione volontaria di metodi di produzione più compatibili con le esigenze ambientali;
- regolamento (CEE) n. 2080/92 del Consiglio<sup>(12)</sup>, che incentiva il rimboschimento dei terreni agricoli;
- revisione, nel 1993, del regolamento (CEE) n. 2052/88 del Consiglio<sup>(13)</sup>, per i fondi strutturali, che istituisce la valutazione della situazione ambientale nelle regioni interessate;
- la PAC prevede inoltre strumenti non finanziari che potrebbero contribuire a migliorare la qualità dell'ambiente idrico; tra questi, si ricorda il regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio<sup>(14)</sup>, che istituisce pratiche biologiche di produzione dei raccolti;

---

<sup>(10)</sup> GU L 181, 1.7.1992.

<sup>(11)</sup> GU L 215, 30.7.1992.

<sup>(12)</sup> GU L 215, 30.7.1992.

<sup>(13)</sup> GU L 193, 31.7.1993.

<sup>(14)</sup> GU L 198, 22.7.1991.

- regolamenti (CEE) n. 125/93<sup>(15)</sup> e 3611/93<sup>(16)</sup>, che introducono disposizioni che contengono considerazioni di protezione ambientale nei sistemi di incentivi istituiti per i produttori bovini.

È ancora prematuro fare una valutazione definitiva di queste prime, ma incoraggianti, azioni che dovrebbero portare a un'agricoltura più rispettosa dell'ambiente, ma dai primi risultati emerge già l'influenza positiva che esse esercitano; è innegabile, inoltre, che altri passi verso la sostenibilità servirebbero a ridurre gli effetti negativi sulla qualità delle acque dolci.

Inserire le esigenze ambientali nelle pratiche agricole, per indirizzare la politica del settore verso la sostenibilità al momento dei futuri sviluppi della PAC, non contribuirebbe soltanto a proteggere le acque dolci ma apporterebbe benefici anche ad una serie più vasta di obiettivi ambientali, senza dimenticare le conseguenze per la realizzazione degli obiettivi più ampi di natura socio-economica.

#### Azione a livello degli Stati membri e della Comunità

Per quanto riguarda i futuri sviluppi della politica agricola comune, inserire altri aspetti ambientali nell'ambito della pratica agricola dovrebbe significare adottare misure specifiche e destinate alla protezione dell'ambiente, comprese le acque dolci. Attualmente, provvedimenti di questo genere riguardano solo una parte del bilancio agricolo: è dunque necessario sondare tutte le possibilità di estendere notevolmente le misure agro-ambientali nell'ambito della PAC.

\* Occorre valutare tutte le possibilità e le strategie tese a ridurre l'impatto delle fonti d'inquinamento diffuse, quali i nitrati e i prodotti fitosanitari. Tra le altre misure si devono inserire anche strumenti economici, eventualmente sotto forma di ulteriori incentivi che promuovano un'attività agricola sostenibile e non nociva per l'ambiente. Non va inoltre sottovalutato il ricorso al principio dell'inglobamento dei costi ambientali all'interno dell'impresa, con l'ausilio di misure fiscali legate al consumo dei fertilizzanti chimici e dei prodotti fitosanitari, all'impiego eccessivo di concimi organici prodotti dall'allevamento del bestiame, ecc. Occorre inoltre valutare la possibilità di attuare tali strumenti, compresa l'eventualità di attuare strumenti economici a livello comunitario, per evitare distorsioni della concorrenza.

\* Vari regolamenti del Consiglio prevedono la possibilità di incentivare ulteriormente pratiche agricole non nocive per l'ambiente.

Il primo è il regolamento (CEE) n. 1765/92 del Consiglio, anche se l'obbligo di mettere a riposo i terreni coltivabili mira essenzialmente a ridurre la sovrapproduzione, mentre le disposizioni in materia di tutela dell'ambiente sono limitate. Inoltre, in questo contesto la messa a riposo non significa necessariamente che le terre non vengono più coltivate, ma che possono essere utilizzate per raccolti non alimentari: è dunque necessario valutare anche l'eventuale impatto ambientale di questo tipo di produzione. Sarà dunque opportuno studiare condizioni ambientali più precise, basate su pratiche agricole compatibili con la tutela delle acque e dell'ambiente, ivi compresa l'utilità di disporre di un quadro comunitario che consenta di gestire adeguatamente la messa a riposo delle terre sotto il profilo ambientale. Conciliando la necessità di proteggere l'ambiente con l'esigenza di limitare la produzione agricola dovrebbe essere possibile raggiungere una situazione in cui vengono tutelati sia gli interessi degli agricoltori che quelli dell'ambiente. Per quanto riguarda la protezione delle acque dolci, occorre analizzare se la messa a riposo per un breve periodo presenti solo vantaggi limitati o se addirittura non incrementi la lisciviazione dei nitrati.

La messa a riposo per un periodo più lungo o addirittura in via permanente e concentrata in zone vulnerabili lungo le rive dei fiumi e in aree ove sono presenti acque sotterranee destinate, nel presente o in futuro, all'utilizzo domestico, dovrebbe essere un'utile soluzione per la protezione delle risorse idriche. Il pagamento delle compensazioni dovrebbe basarsi sulle rese dei raccolti che rispettano codici di buona prassi agricola, quali l'impiego di concimi organici, di fertilizzanti chimici e di prodotti fitosanitari secondo modalità compatibili con la protezione delle acque e della natura ("conformità incrociata").

---

<sup>(15)</sup> GU L 18, 27.1.1993.

<sup>(16)</sup> GU L 328, 29.12.1993.

Il regolamento (CEE) n. 2078/92 del Consiglio ("agro-ambientale") prevede incentivi per ridurre l'impiego di fertilizzanti e di fitosanitari, anche nell'agricoltura biologica, destinati ad una produzione agricola e animale estensiva, e per la messa a riposo volontaria di zone agricole sul lungo termine: tutto questo favorisce anche la protezione delle acque dolci. È dunque opportuno valutare la possibilità di estendere le misure "agro-ambientali" previste dal regolamento in questione. È inoltre indispensabile disporre di altre strutture nazionali e locali che favoriscano l'attuazione efficace del regolamento. Non va infine dimenticata la necessità di un controllo adeguato, per verificare che quest'azione contribuisca effettivamente a migliorare la qualità dell'acqua.

Il regolamento (CEE) n. 2080/92 fissa incentivi per il rimboschimento dei terreni agricoli. Il rimboschimento può avere effetti positivi o negativi rilevanti sulla qualità delle acque sotterranee, in funzione del tipo e dell'ubicazione del bosco o della foresta, del tipo di vegetazione presente, delle caratteristiche del suolo e di altri fattori geologici o climatici. La piantagione di adeguate specie autoctone può servire a migliorare la qualità e a regolare la fornitura di acque sotterranee, oltre che incentivare la biodiversità. L'impiego di fertilizzanti e di pesticidi e la diffusione dei fanghi di depurazione in selvicoltura può danneggiare le risorse idriche sotterranee, senza dimenticare il potenziale impatto sulle acque sotterranee. Va infine esaminata la possibilità di estendere le misure previste dal regolamento, a favore del rimboschimento a lungo termine.

Il regolamento (CEE) n. 2052/88<sup>(17)</sup> sui fondi strutturali è stato modificato nel 1993: la diversificazione e il riorientamento delle attività agricole svolgono un ruolo centrale nei programmi e nelle azioni di sviluppo rurale sostenuti con i suddetti fondi (obiettivi nn. 1, 5a e 5b). Affinché tali programmi possano contribuire sensibilmente alla protezione dell'ambiente idrico, le autorità ambientali devono essere coinvolte nella definizione e applicazione dei progetti riguardanti i principali temi ambientali. L'impatto ambientale dei programmi e dei progetti in questione deve essere valutato in anticipo e verificato dopo l'attuazione: ciò richiede un quadro comunitario e strutture funzionanti a livello nazionale e locale, che permettano di coordinare le misure previste con le azioni intraprese nel contesto di altre iniziative, come quelle istituite dal regolamento (CEE) n. 2078/92. Quando si tratterà di predisporre i provvedimenti dopo il 1999, sarà necessario rafforzare la dimensione ambientale dei fondi strutturali.

Il regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio ha fissato criteri per l'agricoltura biologica: questo tipo di coltivazioni evita o riduce notevolmente l'impiego di fertilizzanti chimici, incentivando il ricorso ai fertilizzanti organici. Per quanto riguarda il problema della lisciviazione dei nitrati nell'ambiente, è necessaria cautela anche con l'utilizzo di questi ultimi nell'agricoltura biologica. Il regolamento riguarda unicamente le colture, ma solo finché la Commissione non avrà ultimato i lavori su una proposta che estenda il campo di applicazione anche alla produzione animale. L'agricoltura biologica non è stata esclusa dalle regole generali di messa a riposo previste dal regolamento (CEE) n. 1765/92, rientrante nella revisione della PAC del 1992. Tenuto conto del fatto che l'agricoltura biologica rispetta l'ambiente, ed in particolare evita l'impiego di prodotti fitosanitari, si dovrebbe prevedere una deroga in tal senso.

#### **Azione a livello comunitario**

\* La Comunità deve svolgere un ruolo di primo piano per incentivare e agevolare l'applicazione di codici di buona prassi agricola al fine di garantire un utilizzo di fitosanitari e fertilizzanti chimici e organici compatibile con l'ambiente; in quest'ottica, deve assicurare lo scambio di esperienze ed informazioni tra gli Stati membri.

#### **LINEA D'AZIONE 3.2 LE SFIDE AMBIENTALI POSTE DAI NITRATI E DALLE EMISSIONI DI ALTRI MINERALI**

In alcune zone della Comunità aumenta la concentrazione dei nitrati presenti nelle acque sotterranee e superficiali, con conseguenti danni per la qualità dell'acqua potabile: i valori limite vengono infatti raggiunti e superati sempre più spesso. Concentrazioni anche inferiori a quelle ritenute pericolose per la salute umana possono causare fenomeni di eutrofizzazione che si rivelano dannosi per la vita animale e vegetale e per la natura nel suo complesso, soprattutto nelle zone riceventi della Comunità, come il Mare del Nord o il Mar Baltico.

---

<sup>(17)</sup> G.U.L. 185, 15.7.1988.

### **Azione a livello degli Stati membri**

- \* Le concentrazioni dei concimi e dei fertilizzanti nelle acque sotterranee devono essere accuratamente controllate e valutate, per consentire agli Stati membri di seguire l'andamento della qualità dei bacini idrografici e soprattutto per individuare tempestivamente i primi segni di deterioramento ed eutrofizzazione.
- \* L'attuazione della direttiva 91/676/CEE del Consiglio relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole deve costituire uno degli elementi principali delle azioni in materia di nitrati. Non vanno inoltre dimenticati altri fattori responsabili dell'eutrofizzazione, come il ruolo delle precipitazioni atmosferiche. Questo tipo di fonti inquinanti viene trattato nell'ambito della linea d'azione 4 sulle fonti puntuali.
- \* Per mantenere la qualità delle acque sotterranee non ancora inquinate, per prevenire un ulteriore inquinamento e ripristinare, ove necessario, le acque già inquinate, è necessaria un'azione preventiva che riduca al minimo le concentrazioni nelle zone in cui le acque dolci ne contengono meno di 50 mg/l, come stabilito dai criteri di designazione delle zone vulnerabili di cui alla direttiva sui nitrati. Per quanto riguarda il ripristino della qualità, l'obiettivo minimo dovrebbe essere di garantire uno standard almeno analogo a quello applicabile alle acque potabili. Le priorità devono comunque essere fissate in base a scadenze e possibilità di realizzazione realistiche.
- \* È necessario vagliare tutte le opzioni applicabili, tra cui l'impiego di strumenti economici atti a ridurre l'impiego di concimi o fertilizzanti chimici al minimo necessario per la produzione alimentare e compatibilmente con la tutela dell'ambiente e della qualità delle acque dolci. Vanno apportati i necessari cambiamenti ai modelli di pianificazione del territorio agricolo, inclusi programmi di rotazione delle colture che evitino una concentrazione eccessiva di nitrati nelle acque sotterranee o superficiali e in altre zone vulnerabili dal punto di vista ambientale. Il bilancio tra apporto e rilascio di azoto dovrebbe garantire che le emissioni nell'ambiente rimangano entro limiti accettabili; tali emissioni devono essere almeno compatibili con i criteri di conformità applicati alle acque potabili e non devono essere fonte di eutrofizzazione nelle acque in cui confluiscono. Ciò potrebbe comportare l'introduzione di sistemi di "contabilità" di tali apporti ed emissioni, oltre che di altre misure che consentano di valutare e controllare tale bilancio. In questo modo verrebbe ridotto sensibilmente anche il rischio di inquinamento da fosfati, poiché questi vengono spesso impiegati come parte integrante dei fertilizzanti e sono contenuti nei concimi.
- \* Le azioni intraprese devono incentrarsi sull'elaborazione di codici di buona prassi agricola per una produzione compatibile con l'ambiente; in linea con ciò, sono necessarie misure atte a verificare la conformità ai suddetti codici. Poiché in alcune regioni la conformità, in sé, potrebbe rivelarsi insufficiente a raggiungere gli obiettivi fissati, si potrebbero preparare misure di più ampia portata, che garantiscano sempre una produzione compatibile con l'ambiente. In quest'ambito, si dovrà valutare la possibilità di ricorrere al principio della conformità incrociata; infine, per evitare distorsioni della concorrenza e creare situazioni che beneficino sia l'ambiente che gli agricoltori, sarà opportuno studiare strategie di compensazione per questi ultimi.

### **Azione a livello comunitario**

- \* La Commissione deve provvedere a verificare da vicino i progressi registrati per quanto riguarda l'attuazione della direttiva 91/676/CEE sui nitrati, attualmente in corso negli Stati membri.
- \* La Commissione deve esaminare le varie possibilità di garantire l'ulteriore sviluppo della politica agricola nel senso della sostenibilità. Al fine di impiegare i fertilizzanti in maniera non nociva per l'ambiente, sarà opportuno prevedere l'aumento del bilancio destinato alle misure ambientali mirate e l'introduzione di requisiti ambientali espliciti nell'ambito del regolamento sulla messa a riposo in generale.

### **LINEA D'AZIONE 3.3 LE SFIDE AMBIENTALI POSTE DAI PRODOTTI FITOSANITARI E DAI BIOCIDI**

I prodotti fitosanitari e i biocidi hanno un uso diffuso in agricoltura e selvicoltura, nell'industria, lungo le linee di traffico, sul suolo pubblico e a livello domestico. Viste le diversità geologiche e climatiche e le diverse abitudini, l'impiego di questi prodotti varia notevolmente da una regione all'altra della Comunità.

Il monitoraggio della qualità delle acque dolci ha messo in luce che, in un numero sempre maggiore di casi, le concentrazioni dei prodotti fitosanitari sono superiori ai valori limite fissati per le acque destinate al consumo umano: ciò rappresenta una minaccia per la qualità delle acque sotterranee e superficiali e pone potenzialmente un rischio per la salute umana, in funzione delle fonti di fornitura di acqua dolce e del tipo di ingredienti attivi.

Per quanto riguarda la protezione delle acque sotterranee, i prodotti fitosanitari e i biocidi sono altamente mobili, presentano una forte solubilità in acqua e una notevole persistenza e ciò rappresenta la principale fonte di preoccupazione, vista la possibilità di lisciviazione in queste acque. L'attenzione può variare da regione a regione, in quanto la lisciviazione effettiva dipenderà da molti parametri legati alle modalità d'uso, alle condizioni climatiche e geologiche, ecc.

#### **Azione a livello degli Stati membri**

\* La qualità delle acque sotterranee deve essere controllata e valutata opportunamente almeno per quanto riguarda i prodotti più comuni o per quelli di cui è nota o si prevede la lisciviazione nelle acque sotterranee, al fine di seguire strettamente ogni eventuale aumento della concentrazione dei prodotti fitosanitari e dei biocidi. I costi di questo controllo complessivo potrebbero essere elevati: per questo, l'attività potrebbe essere limitata a zone mirate particolarmente vulnerabili per le attività specifiche che vi vengono svolte, ad esempio nel settore agricolo o industriale, e che comportano un elevato utilizzo di prodotti fitosanitari, per l'impiego di prodotti specifici, per le precipitazioni elevate, o ancora per la presenza di terreni sabbiosi o di bacini idrici sotterranei di particolare importanza. La registrazione degli usi può essere considerata uno strumento per orientare l'attività di controllo.

\* Occorre un sistema di indicatori per verificare l'impatto ambientale dei prodotti fitosanitari. Al momento attuale non esiste alcun parametro in grado di fornire un quadro completo dell'impatto ambientale dei prodotti fitosanitari; fino a quando non saranno elaborati indicatori di questo tipo, la verifica potrebbe basarsi su altri indicatori, come la frequenza del trattamento e la quantità di prodotto venduto, le dosi per ettaro, la tossicità per le persone e/o per l'ambiente, la mobilità, la solubilità e le caratteristiche bioaccumulative. Un'attenzione speciale meritano i prodotti fitosanitari nuovi che possano avere un impatto ambientale o tossicologico anche a concentrazioni inferiori agli attuali valori limite applicabili alle acque destinate al consumo umano.

\* Si devono elaborare e applicare codici di buona prassi agricola e silvicola per quanto riguarda l'uso dei prodotti fitosanitari e dei biocidi: essi devono garantire la protezione di tutte le acque dolci ed eventualmente tener conto dei requisiti di carattere locale e settoriale.

\* La direttiva 91/414/CEE<sup>(18)</sup> del Consiglio ha introdotto una definizione di lotta integrata, valida su scala comunitaria, da cui si potrebbe partire per l'ulteriore preparazione di codici di buona prassi e che potrebbe essere un elemento importante per l'elaborazione dei programmi di riduzione dei prodotti in questione.

\* A integrazione della suddetta direttiva, alcuni Stati membri hanno istituito programmi per limitare l'impiego dei prodotti fitosanitari. Sfruttando l'esperienza già acquisita, essi dovrebbero valutare tutte le soluzioni possibili che garantiscano la realizzazione degli obiettivi globali di prevenzione dell'inquinamento delle acque sotterranee. Tra i programmi possibili potrebbe figurare anche la lotta integrata tesa a garantire un impiego strettamente orientato alla domanda, la formazione professionale, il rilascio di certificati agli utilizzatori professionali, la registrazione delle applicazioni, una rete di

---

<sup>(18)</sup> GU L 230, 19.8.1991.

istruttori autorizzati e la prova e l'ispezione delle attrezzature, obbligatoria o facoltativa, unita ad un rimborso totale o parziale dei costi sostenuti per le prove o sovvenzioni per la loro realizzazione. La verifica dei progressi realizzati potrebbe avvenire su base annua, partendo dai risultati del controllo di qualità delle acque sotterranee e dagli indicatori dei cambiamenti avvenuti nell'utilizzo del prodotto.

\* Finché una sostanza attiva non è stata inserita nel sistema comunitario di valutazione e riesame delle sostanze attive di cui alla direttiva 91/414/CEE, gli Stati membri devono vagliare tutte le soluzioni possibili per valutare e riesaminare le sostanze e i prodotti attivi che possano presentare un rischio per le acque sotterranee. Saranno riesaminate le autorizzazioni rilasciate ai prodotti contenenti sostanze attive rinvenute nelle acque sotterranee in concentrazioni superiori ai valori limite fissati per le acque potabili, a prescindere dall'uso corretto degli stessi. Anche per tali prodotti gli Stati membri devono esaminare la possibilità di fissare principi uniformi.

\* In quest'ambito si può prendere in esame l'impiego di strumenti economici per incentivare il ricorso a pratiche ragionevoli, l'utilizzo razionale dell'acqua o anche per scoraggiarne l'impiego. Tali strumenti esistono o vengono presi in considerazione in alcuni Stati membri, tra cui la Svezia, i Paesi Bassi, la Danimarca e l'Austria.

#### Azione a livello comunitario

\* La direttiva 91/414/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1991, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari deve costituire il quadro giuridico per la concessione delle autorizzazioni, tenendo anche conto della protezione idrica. L'allegato VI della direttiva in questione, che introduce principi uniformi per la valutazione dei prodotti fitosanitari, verrà istituito con l'adozione di una specifica direttiva del Consiglio.

\* Servono altre norme e regolamenti ambientali per i prodotti fitosanitari e i biocidi. I regolamenti sui prodotti fitosanitari devono essere concepiti in modo che, nel caso di un impiego normale e corretto, i prodotti o i rispettivi residui eventualmente presenti nelle acque sotterranee non superino le concentrazioni fissate per le acque destinate al consumo umano né abbiano effetti nocivi sugli ecosistemi alimentati da tali acque.

\* Occorre mettere in atto un progetto a lungo termine per la valutazione e il riesame delle sostanze attive impiegate nei prodotti fitosanitari: in quest'ottica, la direttiva 91/414/CEE del Consiglio fornisce il quadro legislativo per un sistema comunitario di valutazione delle sostanze attive e dei prodotti fitosanitari e di riesame delle suddette sostanze e prodotti su base decennale. La valutazione iniziale delle sostanze attive da inserire nel sistema comunitario di cui all'allegato I della direttiva 91/414/CEE è stata appena avviata. Al fine di proteggere le acque sotterranee, meritano particolare attenzione i prodotti fitosanitari che presentano una solubilità in acqua, una mobilità, una persistenza e caratteristiche bioaccumulative elevate.

\* Occorre ancora sviluppare una strategia integrata per l'impiego sostenibile di prodotti fitosanitari, ivi comprese disposizioni più dettagliate sulla distribuzione e sulla vendita dei prodotti in questione, oltre che restrizioni d'uso o sostituzione dei prodotti più pericolosi, secondo quanto stabilito nel Quinto programma d'azione a favore dell'ambiente. Obiettivi analoghi devono essere perseguiti anche nel caso dei biocidi.

### **LINEA D'AZIONE 3.4 LE SFIDE AMBIENTALI POSTE DAI FANGHI DI DEPURAZIONE**

Dopo l'introduzione di impianti di trattamento delle acque reflue urbane, la produzione dei fanghi di depurazione è in costante aumento. Per far sì che i contenuti dei fanghi vengano utilizzati con profitto o, in alternativa, eliminati, in alcuni Stati membri questi sono stati impiegati nei terreni agricoli: ciò consente di riciclare i nitrati e i fosfati in essi contenuti. L'aspetto inerente alla riduzione dell'inquinamento provocato da acque reflue urbane, fosse settiche, fogne che perdono, ecc. viene affrontato nella linea d'azione 4, relativa alle fonti d'inquinamento puntuali.

I fanghi di depurazione contengono sostanze pericolose e metalli pesanti in concentrazioni elevate, mentre il tenore dei nitrati e dei fosfati varia notevolmente nei vari tipi di fanghi: ciò li rende meno affidabili rispetto ai fertilizzanti chimici ed organici. Se sono impiegati in maniera scorretta possono creare problemi di inquinamento delle acque sotterranee e superficiali e del suolo, analogamente a quanto avviene con altri fertilizzanti. Possono pertanto insorgere problemi di igiene, con eventuali rischi per le acque sotterranee e superficiali, oltre che per la qualità degli stessi raccolti. Anche il cattivo odore può rappresentare un inconveniente, ad esempio in prossimità di zone abitate e nelle foreste o nei parchi pubblici.

L'impiego dei fanghi in agricoltura è disciplinato dalla direttiva 86/278/CEE del Consiglio<sup>(19)</sup> concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura. La direttiva fissa i valori limite minimi delle concentrazioni dei metalli pesanti e i periodi di applicazione, onde tutelare l'igiene pubblica. Alcuni Stati membri hanno fissato valori limite più rigidi o valori anche per altri composti pericolosi o metalli pesanti. Alcuni Stati membri stabiliscono inoltre che l'impiego dei fanghi debba avere una finalità, ad esempio la concimazione o l'arricchimento del suolo, e non essere solo una soluzione per eliminare i rifiuti.

Attualmente la legislazione comunitaria non disciplina un impiego in un settore diverso dall'agricoltura.

#### **Obiettivo**

Questa azione intende evitare gli effetti negativi prodotti nelle acque sotterranee dall'impiego dei fanghi di depurazione, al fine di continuare o incrementare il riciclaggio della materia organica contenuta nei fanghi applicati nei terreni agricoli o in altri terreni adeguati.

#### **Azione a livello degli Stati membri**

- \* Si devono valutare tutte le soluzioni possibili per impiegare i fanghi sui terreni in modi più sicuri per l'ambiente.
- \* Occorre garantire una qualità elevata e costante dei fanghi, con concentrazioni di metalli pesanti e di altri inquinanti al di sotto dei valori limite: ciò consentirà di impiegarli nei terreni agricoli per migliorare la struttura del suolo e come fertilizzanti. Ciò dovrebbe consentire inoltre di riciclare le sostanze nutritive secondo modalità rispettose dell'ambiente. Nel bilancio globale delle sostanze nutritive occorre tener conto di quelle contenute nei fanghi.
- \* I valori limite e le norme sui contenuti delle sostanze inquinanti e le sostanze nutritive presenti nei fanghi devono essere riesaminati secondo il caso, per elaborare norme applicabili ad altri composti, qualora non esistessero.
- \* Devono infine essere fissate norme generali per l'applicazione dei fanghi, ivi comprese opportune limitazioni all'applicazione in zone protette, le cui risorse idriche sotterranee siano destinate a scopo potabile.

---

<sup>(19)</sup> G.U. L 181, 4.7.1986.

## Azione a livello comunitario

- \* La legislazione comunitaria va rivista al fine di adottare e/o attuare misure atte a ridurre al minimo lo scarico nei sistemi fognari di sostanze pericolose e di metalli pesanti provenienti dagli impianti domestici e industriali.
- \* I valori limite stabiliti nella direttiva 86/278/CEE, concernente l'utilizzazione dei fanghi di depurazione, devono essere aggiornati in base all'evoluzione scientifica.
- \* Occorre elaborare metodi per la caratterizzazione dei fanghi di depurazione. In quest'ottica, la Commissione deve seguire gli studi avviati dal CEN (Comitato europeo di normalizzazione), che dovrebbero concludersi nel 1998.

### **LINEA D'AZIONE 4      CONTROLLO DELL'INQUINAMENTO DA FONTI PUNTUALI, CAUSATO DA ATTIVITÀ E IMPIANTI CHE POSSONO INFLUENZARE LA QUALITÀ DELLE ACQUE SOTTERRANEE**

Per fonte puntuale s'intende una fonte d'inquinamento con un'estensione piuttosto limitata e ben definita nello spazio; è spesso concentrata, con un'elevata intensità di inquinamento per area unitaria. Per la loro natura, queste fonti sono teoricamente attribuibili ad attività ed impianti specifici che utilizzano le sostanze inquinanti in questione, anche se, in pratica, è spesso difficile da dimostrare, qualora le fonti puntuali eventualmente interessate siano molte o interagiscano tra loro. In via di principio, l'inquinamento da fonte puntuale si può affrontare con misure che agiscano alla fonte e che impediscano o limitino la diffusione delle sostanze inquinanti o ne riducano i danni alle acque sotterranee.

Le attività che possono causare o indurre l'inquinamento con i loro scarichi ed emissioni sono molteplici ed estremamente differenziate. Tra quelle più pericolose si possono enumerare: impianti che utilizzano sostanze potenzialmente inquinanti; sistemi di distribuzione e immagazzinaggio di petrolio e benzina e serbatoi interrati per il combustibile da riscaldamento; impianti di deposito per prodotti industriali pericolosi, prodotti chimici ad uso agricolo e concimi provenienti da allevamenti intensivi di bestiame; attività che scaricano effluenti liquidi o solidi nell'ambiente (ad esempio, industria casaria, macelli e cartiere); sistemi urbani che scaricano nell'ambiente rifiuti di natura liquida o solida, come le fosse settiche, le reti fognarie con perdite, ecc.; discariche per rifiuti urbani e pericolosi; cimiteri, ivi compresi quelli per animali; cave di ghiaia, miniere in uso o abbandonate, compresi i terreni di deposito, i rifiuti di lisciviazione e di drenaggio; i siti industriali abbandonati e altri terreni contaminati. Spesso le attività e gli impianti in funzione o abbandonati, soprattutto nelle aree urbane e nelle zone industriali, si trovano su acquiferi che possono avere già subito un grave deterioramento delle acque sotterranee. L'emissione di ossidi di azoto, biossido di zolfo e altre sostanze nell'atmosfera può provocare un inquinamento atmosferico transfrontaliero a vasto raggio a causa delle precipitazioni, con la conseguente acidificazione ed eutrofizzazione delle acque dolci.

### **Obiettivi**

L'obiettivo principale consiste nel garantire un livello elevato di protezione nel caso di attività e impianti che producano effluenti liquidi e solidi e/o che rappresentino un rischio potenziale di inquinamento accidentale delle risorse idriche sotterranee. Un livello di protezione elevato e generale di tutte le acque sotterranee dovrebbe essere la norma, mentre norme specifiche e un'attenzione particolare andrebbero riservate ad altre esigenze di protezione, se ciò è richiesto da una situazione di rischio, sensibilità o vulnerabilità particolarmente elevata o dalla necessità di proteggere acque sotterranee di particolare importanza. Per ridurre o eliminare il rischio di inquinamento delle acque dolci favorito dalle precipitazioni, occorre ridurre le emissioni nell'atmosfera delle sostanze che provocano l'eutrofizzazione e l'acidificazione.

Nel caso dei siti contaminati e delle zone in cui le acque sotterranee sono inquinate o a rischio di inquinamento, come accade per le vecchie discariche e miniere o i siti industriali abbandonati, è invece opportuno procedere allo smantellamento, al contenimento o, eventualmente, alla bonifica.

## Azione a livello degli Stati membri

- \* La proposta di direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC)<sup>(20)</sup> deve fornire i principi globali applicabili a livello comunitario per l'autorizzazione dei principali impianti ed attività, ivi comprese disposizioni atte a proteggere le acque sotterranee dall'inquinamento prodotto da fonti puntuali. In questo senso, notevole è stato l'impegno per attuare ed elaborare più approfonditamente i principi ispiratori dell'approccio in questione.
- \* Occorre garantire anche la protezione delle acque in questione contro l'inquinamento causato da impianti e attività di dimensioni più ridotte ("non IPPC"), che possono costituire fonti d'inquinamento puntuali. Il rilascio delle autorizzazioni deve seguire i principi di trasparenza, razionalità e prevedibilità, evitando sovrapposizioni e duplicazioni.
- \* Un sistema di autorizzazione deve riguardare qualsiasi fonte puntuale costituita da impianti e da attività che possono avere ripercussioni negative sulla qualità delle acque sotterranee, attraverso scarichi diretti o indiretti. Nell'ottica della proporzionalità, va sottolineato che la direttiva sulle acque sotterranee attualmente in vigore prevede una deroga per gli "scarichi nei quali si constata da parte dell'autorità competente dello Stato membro interessato la presenza ... in quantità e concentrazione sufficientemente piccole da escludere qualsiasi rischio presente o futuro di deterioramento della qualità delle acque sotterranee riceventi". Il sistema deve inoltre dirigersi verso attività che possano rappresentare fonti d'inquinamento puntuale, come gli impianti industriali e urbani, le discariche, i sistemi di distribuzione e deposito di petrolio, benzina e altre sostanze e le attività estrattive. Le autorizzazioni allo scarico devono tener conto di tutti i possibili effetti sugli acquiferi, mentre per gli impianti esse devono richiedere la migliore progettazione possibile per garantire la tutela delle acque sotterranee. Le autorizzazioni concesse nell'ambito di questo sistema devono infine prevedere la necessità di smantellare gli impianti o chiudere le attività in questione, sempre al fine di tutelare le acque sotterranee.
- \* I problemi legati alla lisciviazione, alle fuoriuscite, alle acque di dilavamento inquinate e altro dovrebbero essere preferibilmente affrontati ricorrendo ad un'attenta progettazione e pianificazione degli impianti. La salvaguardia dell'ambiente deve essere garantita anche con norme di omologazione dei vari tipi d'impianti, serbatoi, ecc. Nell'ambito di un sistema di gestione integrata, tale protezione deve essere parte integrante del sistema generale di pianificazione e localizzazione.
- \* Occorre vagliare tutte le soluzioni possibili per favorire lo sviluppo e l'impiego di processi di produzione e procedure rispettosi dell'ambiente, come l'incentivazione delle migliori tecniche disponibili, le tecnologie pulite, i dispositivi che consentano il risparmio idrico, ecc.
- \* È necessario preparare un inventario delle potenziali fonti puntuali d'inquinamento, da aggiornare gradualmente e in funzione delle priorità principali. Esso dovrebbe comprendere strutture e impianti urbani e industriali, terreni industriali e altri terreni contaminati, discariche, cave di ghiaia, miniere, ecc. Impianti di dimensioni ridotte, come le fosse settiche, possono essere esclusi, se presentano uno scarso impatto ambientale o se non sono situati in zone vulnerabili.
- \* Sulla base dell'inventario in questione vengono definite le priorità e attuati i piani di smantellamento per gli impianti e i siti abbandonati (zone industriali contaminate, miniere, depositi di immagazzinaggio interrati, discariche, pozzi in disuso, ecc.), in funzione del livello di rischio, della fattibilità e secondo scadenze realistiche. Ove opportuno, vanno anche adottate le necessarie misure di contenimento e correttive.
- \* Per tutti i nuovi impianti e siti devono essere forniti orientamenti e procedure di smantellamento.
- \* È necessario proibire lo scarico diretto di sostanze pericolose negli acquiferi, comprese le acque reflue urbane e industriali, le acque di dilavamento inquinate, ecc.
- \* È necessario il trattamento obbligatorio di tutte le acque reflue, urbane e domestiche, come prescritto dalla direttiva 91/271/CEE del Consiglio concernente il trattamento delle acque reflue urbane;

---

<sup>(20)</sup> GU C 311, 17.11.1993.

in questo modo verrà accelerata l'esecuzione della direttiva. Nei termini indicati dalla direttiva in questione può essere definito un programma prioritario e si possono verificare i benefici del trattamento.

\* Nel caso delle fosse settiche occorre garantire una capacità sufficiente e un sistema per lo svuotamento periodico delle stesse. Ove possibile, i rifiuti devono essere trasferiti in un impianto di trattamento oppure eliminati secondo modalità non nocive per l'ambiente. Va infine studiata la possibilità di fissare norme per quanto riguarda le apparecchiature cui si applicano le migliori tecniche disponibili.

\* Per evitare l'inquinamento delle acque sotterranee è opportuno adottare provvedimenti correttivi in caso di perdite nei sistemi fognari.

\* Occorre infine riesaminare le possibili soluzioni di ricorso a strumenti economici, quali ad esempio imposte e misure fiscali che fungano da incentivo all'inglobamento dei costi ambientali nei bilanci interni delle imprese, onde ridurre l'inquinamento provocato dalla scarico di effluenti, così come il ricorso ad accordi volontari.

#### **Azione a livello comunitario**

\* Elaborazione, in collaborazione con gli Stati membri, e invio a questi ultimi di dati comparabili relativi alla fattibilità e all'efficacia dei divieti di scarico di sostanze pericolose nelle acque sotterranee.

\* Attività riguardanti disposizioni e norme generali per le apparecchiature di sicurezza e procedure per gli impianti che manipolano e immagazzinano sostanze pericolose per le acque, in particolare al fine di utilizzare le migliori tecniche disponibili. Poiché diversità nelle norme, disposizioni e soprattutto nell'impiego di strumenti economici atti ad inglobare i costi ambientali nei bilanci interni possono causare una distorsione della concorrenza tra gli Stati membri, sarà opportuno esaminare l'eventualità di introdurre tali elementi a livello comunitario, purché siano compatibili con le relative disposizioni contemplate dalle altre politiche comunitarie interessate.

\* L'eutrofizzazione e l'acidificazione determinate dalle precipitazioni atmosferiche sono aspetti che devono essere disciplinati da accordi internazionali. La Comunità deve occuparsi di elaborare, riesaminare e modificare come meglio conviene le convenzioni e i protocolli internazionali sugli inquinanti atmosferici transfrontalieri su vasto raggio; la legislazione e le politiche comunitarie devono garantire un'adeguata attuazione degli accordi in questione. Gli obiettivi di qualità dell'aria e le norme in materia di emissioni, sia a livello comunitario che degli Stati membri, devono tener conto delle ripercussioni delle emissioni nell'atmosfera di sostanze che causano eutrofizzazione e acidificazione, con conseguenze sulla qualità delle acque dolci. Queste considerazioni valgono anche per i gas di scarico dei veicoli.

Nel campo della riduzione delle emissioni provenienti da fonti mobili, ed in particolare le emissioni degli autoveicoli, esiste già un consistente corpus legislativo. La Commissione sta preparando proposte che dovrebbero rendere tali norme di emissione ancora più rigide, mentre prossimamente dovrebbe adottare altre proposte sugli autoveicoli e sui veicoli commerciali leggeri e pesanti.

La Commissione preparerà inoltre direttive derivate su specifici inquinanti atmosferici, come seguito della direttiva quadro sulla qualità dell'aria<sup>(21)</sup> attualmente all'esame del Consiglio e del Parlamento. Infine, alla fine del 1996 verrà presentata una proposta in materia di riduzione del biossido di azoto.

A seguito dell'invito del Consiglio del dicembre 1995<sup>(22)</sup>, la Commissione sta elaborando una strategia comunitaria per il controllo dell'acidificazione, che intende presentare al Consiglio all'inizio del 1997.

---

(21) GU C 59, 28.2.1996.

(22) Conclusioni del Consiglio sull'acidificazione, 1895a riunione del Consiglio "Ambiente" del 18.12.1995.

## PARTE II     ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA D'AZIONE

### Ruolo della Commissione

\* Per garantire l'applicazione di principi comuni in materia di gestione idrica, alla fine del 1996 la Commissione intende presentare una proposta di direttiva quadro sulle risorse idriche, nella quale fissare le disposizioni di base per la gestione delle acque sotterranee. La direttiva in questione comprenderà disposizioni sulla protezione delle acque sotterranee e andrà a sostituire la direttiva in materia di acque sotterranee attualmente in vigore, come illustrato nella comunicazione sulla politica comunitaria in materia di acque. Essa fisserà infine la necessità di ridurre l'estrazione delle acque dolci.

\* La Commissione deve riesaminare ed eventualmente valutare la possibilità di adeguare la legislazione comunitaria attualmente in vigore agli obiettivi fissati nel presente programma d'azione.

\* La Commissione garantirà che la politica idrica venga maggiormente integrata nelle altre politiche comunitarie, qualora ciò si riveli necessario per la protezione e la gestione delle acque dolci. Settori quali l'agricoltura e lo sviluppo regionale hanno un notevole impatto sulla disponibilità e sulla qualità delle risorse idriche sotterranee, e dipendono da esse, e per questo l'integrazione nella politica agricola comune e nella politica regionale diventa particolarmente importante. Sulla base della situazione generale delineata nel Quinto programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile "Per uno sviluppo durevole e sostenibile", e secondo quanto ribadito nella recente proposta della Commissione relativa alla revisione del programma in questione, la Commissione s'impegnerà ad integrare ulteriormente la politica in materia di acque nelle altre politiche comunitarie, ove ciò risulti necessario per la protezione e la gestione delle acque dolci. Nel presente programma d'azione vengono illustrate alcune soluzioni possibili che la Commissione potrebbe valutare, soprattutto a livello di politica agricola. D'altro canto, il programma di ricerca e sviluppo comunitario "Ambiente e clima, 1994-1998" ha riconosciuto l'importanza della ricerca e dello sviluppo per la protezione e la gestione delle acque: esso infatti dedica uno dei settori di ricerca al perfezionamento e alla razionalizzazione della futura gestione delle risorse idriche. Le acque sono state considerate un settore prioritario, che merita un maggiore impegno di ricerca a livello comunitario, anche nell'ambito della proposta della Commissione in merito al finanziamento complementare del Quarto programma quadro di RST<sup>(23)</sup>. Nel 1996 è stata inoltre creata una task-force speciale per l'ambiente e le acque.

\* I progressi a livello di attuazione della legislazione comunitaria in materia di acque dovranno essere seguiti attentamente, segnatamente per quanto riguarda la direttiva sui nitrati provenienti da fonti diffuse e la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane: in questo modo se ne potrà garantire la piena attuazione e funzionamento.

\* La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, deve elaborare e utilizzare strumenti economici, accordi facoltativi e altri strumenti non giuridici, e approfondire la ricerca e lo sviluppo di tecnologie e prassi che comportino un risparmio idrico, oltre che attività di ricerca in settori quali la cartografia, il monitoraggio o la definizione di vulnerabilità delle acque sotterranee.

\* La Commissione fungerà da punto di riferimento per l'elaborazione di orientamenti e raccomandazioni, ad esempio per quanto concerne la formulazione di codici di buona prassi e l'assistenza nello scambio di informazioni ed esperienze, a seconda dei casi.

### Programmi d'azione nazionali

\* Gli Stati membri devono istituire i propri programmi d'azione nazionali, nella piena considerazione delle condizioni nazionali.

\* Tali programmi d'azione devono basarsi sui seguenti principi: 1) pianificazione e gestione integrate; 2) norme per mantenere le risorse idriche sotterranee dal punto di vista quantitativo, compreso eventualmente un quadro regolamentare per l'estrazione delle acque dolci; 3) misure atte a proteggere le acque sotterranee contro l'inquinamento da fonti diffuse, compresi codici di buona prassi e indicazioni sulle misure a più lungo termine destinate a garantire l'ulteriore integrazione degli aspetti legati alla

---

<sup>(23)</sup> COM(96) 12 def.

protezione e alla gestione idrica, in particolare a livello di pratiche agricole; 4) strumenti per la riduzione delle emissioni e degli scarichi da fonti puntuali, compreso un quadro regolamentare. Non bisogna infine sottovalutare l'importanza di incentivare processi di produzione e procedure rispettosi dell'ambiente.

\* I programmi d'azione nazionali devono essere preparati nell'ottica di una compatibilità, sul lungo periodo, con un approccio fondato sulla gestione dei bacini idrografici.

\* I programmi d'azione nazionali devono infine specificare le modalità e i tempi di adozione delle misure e, per quanto riguarda gli aspetti di natura transfrontaliera, devono indicare i provvedimenti da adottare a livello nazionale e quelli che invece si inseriscono nella prospettiva più ampia della gestione di bacini idrografici transfrontalieri.

#### **I programmi d'azione nazionali devono presentare i seguenti elementi:**

- Cartografia e caratterizzazione dei sistemi idrici sotterranei.
- Controllo inteso a fornire informazioni sullo sviluppo dell'aspetto quantitativo e qualitativo delle risorse idriche sotterranee.
- Presentazione di relazioni periodiche per seguire i progressi registrati nel settore della cartografia e del controllo.
- Riesame della situazione del settore idrico e adeguamento delle strutture amministrative e della legislazione, ivi compresi gli strumenti per la valutazione delle future tendenze nel fabbisogno di acque dolci.
- Integrazione della protezione e della gestione delle acque sotterranee nell'ambito della pianificazione territoriale, compresa la realizzazione di una suddivisione in zone delle aree vulnerabili o di altre zone importanti.
- Preparazione di inventari delle fonti puntuali e delle acque sotterranee e del suolo inquinati; definizione delle priorità in merito allo smantellamento, contenimento e rettifica di impianti, siti inquinati e acque sotterranee.
- Sistema regolamentare completo e regole in materia di estrazione delle acque dolci e di attività e strutture che possono inquinare le acque sotterranee.
- Incentivo allo sviluppo e all'impiego di processi di produzione e procedure non nocivi per l'ambiente, quali le migliori tecniche disponibili, le tecnologie pulite, dispositivi per il risparmio idrico, ecc.
- Riesame e applicazione di strategie e misure volte a ridurre l'inquinamento da fonti diffuse, compresa la preparazione di codici di buona prassi.
- Introduzione di misure atte a promuovere il risparmio idrico, il riutilizzo e l'uso sostenibile di risorse d'acqua dolce ed, eventualmente, riduzione del consumo idrico.
- Soluzioni per l'uso di strumenti economici, inclusi quelli di natura fiscale.
- Progetti per l'informazione e la partecipazione dell'opinione pubblica, ed in particolare di gruppi specifici di utilizzatori, al momento della preparazione e dell'applicazione dei programmi d'azione nazionali.
- Scadenario per l'attuazione dei programmi d'azione nazionali.

### **PARTE III RIESAME DEI PROGRESSI REALIZZATI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA D'AZIONE**

#### **Riesame dei progressi realizzati a livello di attuazione**

\* A livello pratico, l'attuazione va vista come un processo continuo, con l'adozione di iniziative a breve, medio e lungo periodo, in funzione della rispettiva natura, ruolo ed importanza; in quest'ottica è necessario pertanto fissare al più presto i tempi di attuazione dei programmi d'azione nazionali. I tipi di azione varieranno da uno Stato membro all'altro in base allo stato ambientale delle acque sotterranee, alle condizioni regionali e locali, alle strutture giuridiche e amministrative esistenti e alle misure già adottate o approvate.

\* Gli Stati membri devono preparare al più presto programmi d'azione nazionali e fissare le scadenze per l'elaborazione delle azioni che ne conseguono, in base alla situazione nazionale, regionale o locale; l'anno 2000 deve tuttavia essere, nel complesso, la data cui mirare per la messa in atto di programmi d'azione nazionali operativi. Occorre prevedere una valutazione delle azioni realizzate, un riesame dei tempi e i necessari adeguamenti, oltre che fissare dei punti di controllo per seguire l'andamento dei programmi.

\* Alcune misure si prolungheranno oltre l'anno 2000 o saranno adottate dopo tale data: esse serviranno a garantire l'applicazione della strategia nel lungo periodo e, a tal fine, dovranno essere descritte nei particolari e corredate di scadenze adeguate. Tra le prime iniziative dovranno figurare azioni a breve termine, come la realizzazione della cartografia, il controllo, il riesame e il perfezionamento delle strutture amministrative e legislative e il funzionamento del settore idrico, la designazione delle aree vulnerabili e delle altre zone importanti da proteggere, l'istituzione di sistemi di autorizzazione e l'incentivazione del risparmio idrico.

\* Le azioni a più lungo termine richiedono una maggiore preparazione o dipendono dalla valutazione della situazione delle acque sotterranee sulla base dei risultati della cartografia e del monitoraggio e di altri elementi. Queste considerazioni si applicano, ad esempio, all'integrazione della protezione delle acque dolci in generale nel contesto di una pianificazione spaziale e della pianificazione territoriale, dell'istituzione di strutture amministrative intersettoriali, dell'elaborazione di inventari delle fonti puntuali, della definizione delle priorità per lo smantellamento e il ripristino, ecc. Le attività di smantellamento e di ripristino continueranno probabilmente nel XXI secolo, secondo un approccio graduale e seguendo una scala di priorità.

\* Periodicamente occorre valutare i progressi e i risultati ottenuti negli Stati membri. Il 2000 potrebbe essere una scadenza adeguata per la prima valutazione globale. Gli Stati membri devono presentare una relazione alla Commissione in merito ai progressi realizzati nell'ambito dei programmi d'azione nazionali, onde consentire uno scambio di esperienze.

\* L'esame dei progressi complessivi ottenuti a livello comunitario deve avvenire a scadenze periodiche. Il primo di essi, effettuato dalla Commissione e fondato sulla valutazione realizzata dagli Stati membri e sui rapporti sullo stato ambientale delle acque sotterranee presentati dall'Agenzia europea dell'ambiente e da Eurostat, deve essere immediatamente successivo alla valutazione degli Stati membri dell'anno 2000.

\*\*\*

ISSN 0254-1505

COM(96) 315 def.

# DOCUMENTI

IT

14 15 03

---

N. di catalogo : CB-CO-96-349-IT-C

ISBN 92-78-06854-3

---

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo