



Bruxelles, 7.8.2013  
COM(2013) 574 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Settima relazione sull'attuazione della direttiva concernente il trattamento  
delle acque reflue urbane (direttiva 91/271/CEE)**

{SWD(2013) 298 final}

## INDICE

1.	Introduzione .....	2
2.	Valutazione di conformità globale .....	3
2.1.	Reti fognarie.....	4
2.2.	Trattamento secondario.....	4
2.3.	Trattamento più spinto .....	4
2.4.	Grandi centri urbani/grandi autori degli scarichi .....	7
2.5.	Aree sensibili.....	7
3.	Tendenze osservabili relativamente alla conformità.....	7
4.	Misure passate e future di riduzione dell'inquinamento.....	8
5.	Miglioramento grazie al cofinanziamento .....	9
6.	Azione di conformità passata .....	10
7.	Il «nuovo approccio» alla promozione della conformità .....	10
8.	Conclusioni e prospettive.....	11

## 1. INTRODUZIONE

La direttiva concernente il trattamento delle acque reflue urbane<sup>1</sup> (di seguito denominata «la direttiva») è uno dei principali strumenti della politica delle risorse idriche europea. Il suo obiettivo] è garantire la protezione dell'ambiente dalle conseguenze negative dello scarico di acque reflue delle aree urbane (centri urbani di grandi/piccole dimensioni) e di acque reflue industriali biodegradabili provenienti dal settore agroalimentare (ad es. industria del latte, industria delle carni, birrerie, ecc.). La direttiva prevede la corretta raccolta delle acque reflue e disciplina gli scarichi di acque reflue specificando il tipo minimo di trattamento da effettuare e definendo valori limite massimi per le emissioni o le principali sostanze inquinanti (carico organico e nutrienti)<sup>2</sup>. La piena attuazione della direttiva è una condizione preliminare per il raggiungimento degli obiettivi ambientali stabiliti dalla direttiva quadro sulle acque (DQA) dell'UE<sup>3</sup> e dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino<sup>4</sup>.

L'attuazione della direttiva in oggetto è stata difficile prevalentemente a causa degli aspetti finanziari e di pianificazione relativi a investimenti considerevoli nelle infrastrutture, quali sistemi fognari e impianti di trattamento. Un livello di attuazione carente di attuazione può causare l'inquinamento organico di fiumi e laghi, nonché l'accumulo di carichi di nutrienti eccessivi (eutrofizzazione)<sup>5</sup> che interessa soprattutto ambienti particolarmente sensibili, quali laghi, acque costiere e marine. Secondo la relazione relativa all'attuazione della DQA<sup>6</sup>, l'inquinamento originato da fonti puntuali rappresentava ancora un elemento di pressione significativo per il 22% dei corpi idrici dell'UE. L'eutrofizzazione rimane una seria minaccia per circa il 30% dei corpi idrici in 17 Stati membri. Gli scarichi di acque reflue non trattate o sottoposte a un trattamento insufficiente contribuiscono in modo significativo a tali problemi.

L'inquinamento delle acque reflue può altresì accelerare la perdita di biodiversità e deteriorare le forniture di acqua potabile o le acque di balneazione, causando problemi di sanità pubblica, che comprendono l'insorgenza di malattie legate all'acqua, in particolare alle piccole forniture di acqua, malattie dovute all'esposizione ad acque di balneazione inquinate (inquinamento organico, inquinamento causato da fioritura algale dovuta a eccesso di nutrienti) o il consumo di pesce contaminato, ecc. Tali impatti possono altresì comportare conseguenze negative per taluni settori economici, quali il turismo o la molluschicoltura<sup>7</sup>.

Gli sforzi per l'attuazione della direttiva da parte degli Stati membri hanno già prodotto miglioramenti significativi nel trattamento delle acque reflue. Di conseguenza, la qualità delle acque in Europa è migliorata in modo significativo negli ultimi decenni e gli effetti degli inquinanti sono diminuiti<sup>8</sup>. Tuttavia, l'attuazione non è ancora completata e rimangono problemi di inquinamento.

La proposta della Commissione relativa al 7° programma di azione in materia di ambiente (7° PAA)<sup>9</sup> e il nuovo «Piano di salvaguardia per le risorse idriche europee»<sup>10</sup> riconoscono

---

<sup>1</sup> Direttiva 91/271/CEE, GU L 135 del 30.5.1991.

<sup>2</sup> Per maggiori dettagli sul campo di applicazione, gli obiettivi e le disposizioni della direttiva, cfr.: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/index_en.html).

<sup>3</sup> Direttiva 2000/60/CE, GU L 327 del 22.12.2000.

<sup>4</sup> Direttiva 2008/56/CE, GU L 164 del 25.6.2008.

<sup>5</sup> Per eutrofizzazione, si intende «l'arricchimento dell'acqua con composti azotati e/o fosforo il quale causa una crescita rapida delle alghe e di forme di vita vegetale più elevate, con conseguente indesiderabile rottura dell'equilibrio degli organismi presenti in tali acque e deterioramento della qualità delle acque in questione».

<sup>6</sup> Per maggiori dettagli, cfr. [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implrep2007/index\\_en.htm#third](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implrep2007/index_en.htm#third).

<sup>7</sup> Per maggiori dettagli: AEA (2010): L'ambiente in Europa — Stato e prospettive nel 2010 — Qualità delle acque dolci.

<sup>8</sup> Per maggiori dettagli: AEA (2012): European Waters-assessment of status and pressures

<sup>9</sup> COM(2012) 710 definitivo. Per maggiori dettagli, cfr. [http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP\\_Proposal/en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP_Proposal/en.pdf).

<sup>10</sup> COM(2012) 673 definitivo. Per maggiori dettagli, cfr.

l'importanza di questa direttiva e sottolineano la necessità di un rafforzamento dell'azione per garantirne l'effettiva attuazione.

La presente 7<sup>a</sup> relazione sull'attuazione della direttiva descrive i progressi fatti fino al 2009-2010. La relazione riporta altresì tendenze relative alla conformità e presenta il nuovo approccio alla «promozione della conformità» e le fasi di tale approccio verso l'informazione e la comunicazione al pubblico. Oltre alla presente relazione, è disponibile un allegato in cui sono riportate delle tabelle<sup>11</sup> e una «relazione» tecnica<sup>12</sup> dettagliata. Le differenze tra i dati comunicati e quanto pubblicato nella presente relazione sono dovute al modo in cui era organizzata in passato la gestione dei dati tra la Commissione e gli Stati membri. I servizi della Commissione propongono pertanto un «nuovo approccio» anche in relazione alle informazioni in materia di conformità e sollecitano gli Stati membri a fornire informazioni online più aggiornate a livello nazionale (cfr. punto 7).

## 2. VALUTAZIONE DI CONFORMITÀ GLOBALE

L'obiettivo della valutazione di conformità è analizzare il grado di conformità alla direttiva sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri. Si basa sull'applicazione degli orientamenti e della metodologia disponibili nella rete Reportnet dell'AEA<sup>13</sup>. I dati comunicati sulle infrastrutture nel settore delle acque reflue sono disponibili nel sistema di informazione sulle acque per l'Europa (*Water Information System for Europe, WISE*) per le aree urbane riportate e i loro impianti di trattamento<sup>14</sup>.

Questo esercizio di comunicazione sull'attuazione della direttiva si è rivelato un successo. Per la prima volta, i 27 Stati membri hanno fornito informazioni per la relazione e con largo anticipo. La relazione riguarda quasi 24 000 centri urbani di piccole e grandi dimensioni con una popolazione superiore a 2 000 abitanti (che generano un inquinamento corrispondente a quello prodotto da una popolazione di 615 milioni di persone, cosiddetti abitanti equivalenti<sup>15</sup>). Quasi 18 000 centri urbani di piccole e grandi dimensioni (ovvero, l'81% del carico di inquinante) si trovano nei 15 Stati membri che hanno aderito all'Unione europea prima del 2004 (UE-15). I restanti centri si trovano nei 12 Stati membri che sono entrati a far parte dell'UE nel 2004 e nel 2007 (UE-12). La valutazione di conformità è stata svolta per 26 Stati membri, dato che per la Romania nessuno dei termini di conformità concordati nel trattato di adesione era scaduto nel 2010. La Croazia è entrata a far parte dell'Unione europea il 1° luglio 2013 e non è pertanto considerata in questo esercizio di comunicazione.

Per numerosi altri Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 o nel 2007, altri termini prescritti sono scaduti durante il periodo di riferimento della relazione. Tuttavia, molti fra i loro centri urbani devono ancora rispettare le scadenze del 2010 e successive, pertanto non sono state oggetto della valutazione della presente relazione.

I principali risultati dell'analisi sull'attuazione vengono riportati in sintesi qui di seguito (per i dati dettagliati per Stato membro, cfr. tabella 1 nell'allegato, che comprende altresì informazioni sui termini scaduti nei 12 Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004-2007).

---

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0673:FIN:IT:PDF>.

<sup>11</sup> SWD(2013)298.

<sup>12</sup> 7<sup>a</sup> valutazione tecnica delle informazioni relative all'attuazione della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane, modificata dalla direttiva 98/15/CE della Commissione, del 27 febbraio 1998. (Situazione al 31 dicembre 2009 o al 31 dicembre 2010). Valutazione a cura della società di consulenza della Commissione Umweltbundesamt GmbH (Austria).

<sup>13</sup> Per ulteriori dettagli, cfr. <http://rod.eionet.europa.eu/obligations/613>.

<sup>14</sup> <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/waterbase-uwatd-urban-waste-water-treatment-directive-3>.

<sup>15</sup> L'espressione «abitante equivalente», a.e., è riportata nella direttiva e indica il carico organico generato prevalentemente dagli abitanti di un centro urbano di piccole/grandi dimensioni e da altre fonti, quali la popolazione non residente (turisti) e le industrie agroalimentari.

## 2.1. Reti fognarie

Gran parte degli Stati membri dell'UE raccoglie le proprie acque reflue a livelli molto elevati con un tasso medio di conformità pari al 94% (dal 92%). Circa 15 Stati membri registrano persino una conformità del 100%. Tutti gli Stati membri hanno mantenuto o migliorato i risultati registrati in precedenza. Tuttavia, vi sono ancora paesi in cui la raccolta delle acque reflue non avviene o è solo parziale. Cinque Stati membri registravano ancora percentuali di conformità inferiori al 30% nel 2009-2010 (BG, CY, EE, LV, SI).

## 2.2. Trattamento secondario

Nel 2009-2010, complessivamente l'82% delle acque reflue dell'UE è stato sottoposto a trattamento secondario conformemente alle disposizioni della direttiva, registrando un aumento di quattro punti percentuali rispetto ai dati della relazione precedente. Quattro Stati membri hanno raggiunto una conformità del 100% e altri sei registrano livelli di conformità pari o superiori al 97%. Tuttavia, gli Stati membri dell'UE-12 continuano a restare indietro relativamente alle percentuali di conformità registrate, con solo il 39% delle proprie acque reflue sottoposte a un opportuno trattamento secondario. Solo CZ, HU, LT e SK hanno registrato valori di conformità compresi tra l'80 e il 100%.

## 2.3. Trattamento più avanzato

Questo tipo di trattamento delle acque reflue, noto altresì come trattamento terziario, integra il trattamento secondario, qualora necessario, ed è essenzialmente mirato all'eliminazione di nutrienti per contrastare l'eutrofizzazione o ridurre l'inquinamento batteriologico che può avere conseguenze sulla salute umana (ad esempio, sulle aree in cui vi è acqua potabile o sulle acque di balneazione)<sup>16</sup>. Complessivamente, è stato registrato un tasso di conformità del 77%. Si sono avuti, tuttavia, ritardi particolari nell'attuazione del trattamento più spinto negli Stati membri dell'UE-12, nei quali solo il 14% delle acque reflue è sottoposto a un trattamento adeguato. Per quanto riguarda gli aspetti positivi, quattro paesi hanno registrato una conformità del 100%.

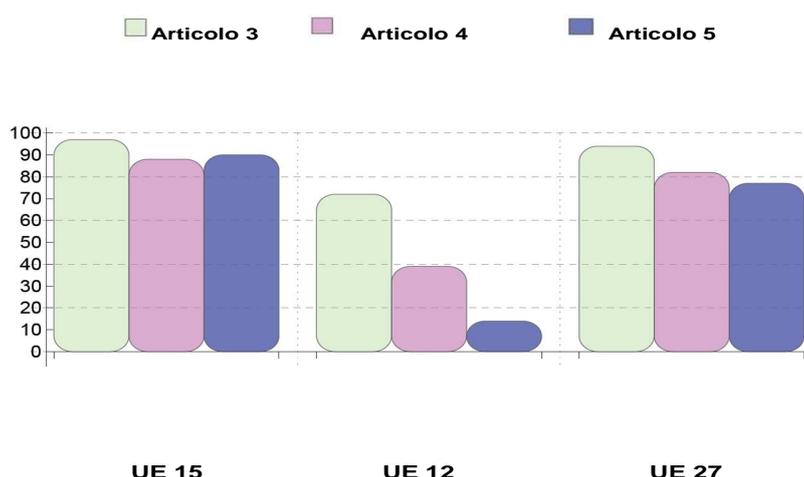


Figura 1. Risultati di conformità a livello dell'UE-27, dell'UE-15 e dell'UE-12 relativamente all'articolo 3 della direttiva (reti fognarie), in verde, all'articolo 4 (trattamento secondario), in rosa, e all'articolo 5 (trattamento più spinto), in blu. Sono riportati valori medi, ponderati in base alle dimensioni dello SM.

<sup>16</sup>

Inoltre, le tecnologie relative al trattamento terziario (ad esempio, ozonizzazione, clorurazione, raggi UV, tecnologie a membrana, filtri di sabbia) sono oggetto di ampie discussioni in quanto costituiscono alcune tra le opzioni più promettenti per l'attenuazione dei microinquinanti (sostanze contaminanti emergenti, comprese le sostanze farmaceutiche e i prodotti per la cura personale, o altre sostanze chimiche industriali) introdotti nell'ambiente acquatico.

I risultati a livello dell'UE-27, dell'UE-15 e dell'UE-12 sono riportati nella figura 1<sup>17</sup>.

I valori a livello dell'UE-15 sono in genere elevati, persino molto elevati in paesi, quali Germania, Paesi Bassi e Austria. I risultati a livello dell'UE-12 sono abbastanza bassi, in particolare per quanto riguarda il trattamento più avanzato.

I valori a livello dell'UE-27 sono altresì elevati e molto simili a quelli registrati a livello dell'UE-15 (sebbene lievemente più bassi), per le seguenti ragioni:

a) importanza relativamente maggiore dei dati relativi alle reti fognarie e al trattamento da parte dei paesi dell'UE-15. A livello dell'UE-15 tutti i termini di conformità sono scaduti, pertanto vi è un'abbondante quantità di acque reflue soggette ai vincoli della conformità e i relativi risultati di conformità sono anch'essi elevati;

b) importanza inferiore dei dati relativi alle reti fognarie e al trattamento da parte dei paesi dell'UE-12, nei quali i risultati relativi alla conformità si riferiscono solo a una parte dei loro centri urbani di grandi/piccole dimensioni, ovvero ai centri soggetti ai requisiti di conformità entro il 2009-10.

---

<sup>17</sup>

La tabella 1 (cfr. allegato) riflette i risultati per Stato membro e a livello UE-27, UE-15, UE-12, classificati per intervalli di conformità.

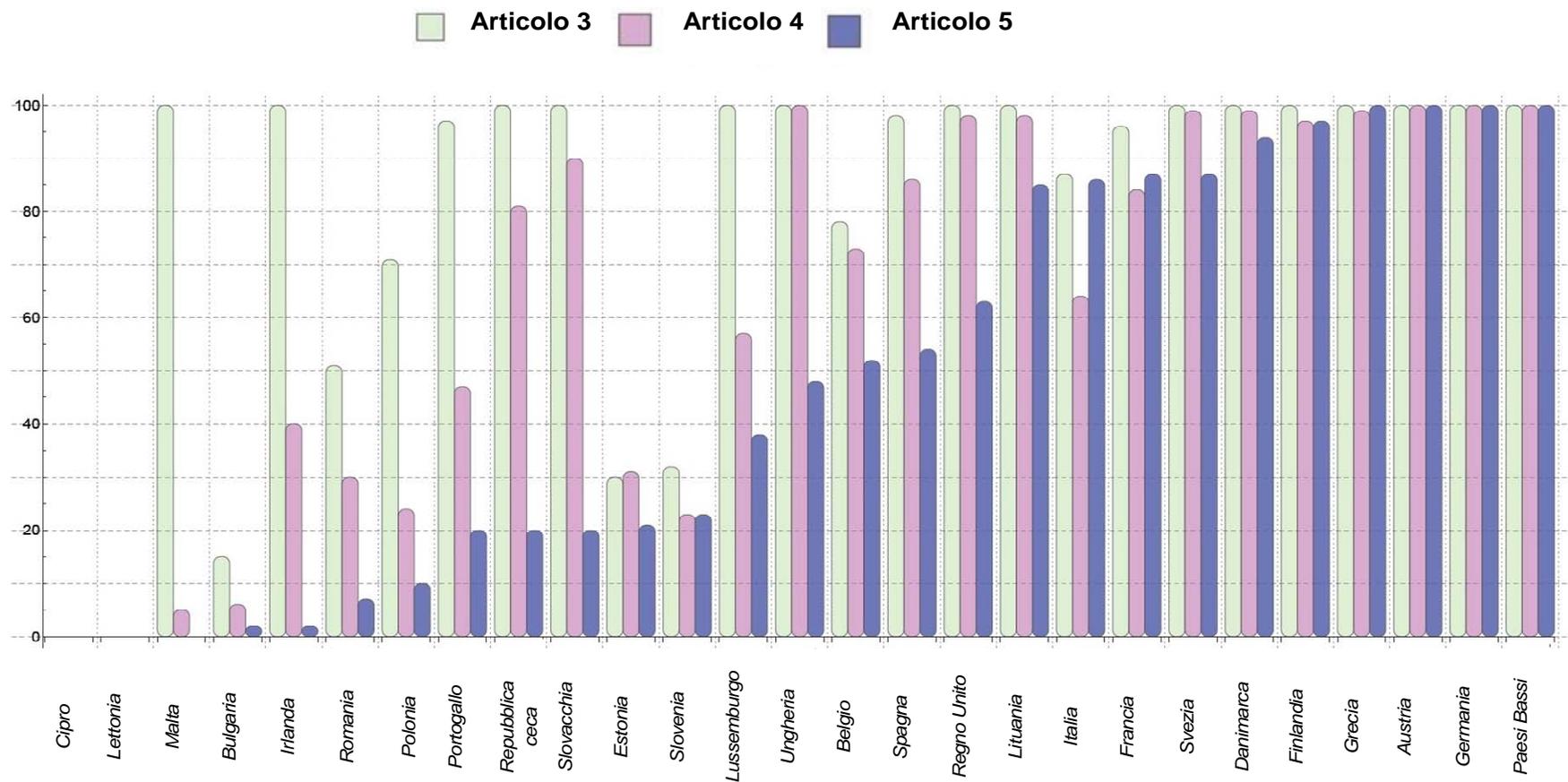


Figura 2. Risultati di conformità per Stato membro relativamente all'articolo 3 della direttiva (reti fognarie), in verde, all'articolo 4 (trattamento secondario), in rosa, e all'articolo 5 (trattamento più spinto), in blu. La classificazione proposta riporta i paesi in ordine crescente di conformità, indicando prima i paesi con i livelli di conformità più bassi in base all'articolo 5. In Slovacchia (articolo 5) e Romania (articoli 3, 4 e 5) vengono indicati i dati sulla base del concetto «impianti predisposti» anziché i dati effettivi sulla conformità, in considerazione del fatto che i termini relativi a tali articoli non erano ancora scaduti per l'anno di riferimento (non sono stati richiesti dati relativi alla conformità, tuttavia gli Stati membri hanno comunque comunicato la raccolta e il trattamento effettivi delle acque reflue). A Cipro e in Lettonia i risultati di conformità sono pari allo 0% in quanto i sistemi fognari e gli impianti di trattamento non erano ancora pienamente operativi nell'anno oggetto della comunicazione (2009); tuttavia, da allora sono stati compiuti progressi significativi e i tassi di conformità recenti sono molto più elevati.

I risultati nazionali riportati alla figura 2 si riferiscono ai dati e alla situazione nel 2009 o 2010. I servizi della Commissione sono consapevoli del fatto che in numerosi Stati membri, in particolare in quelli che registrano tassi di conformità più bassi, sono stati compiuti progressi significativi da allora e i tassi di conformità effettivi sono spesso (molto) più alti (in particolare a Cipro e in Lettonia).

#### **2.4. Grandi centri urbani/grandi autori degli scarichi**

La presente relazione individua 585 grandi centri urbani, ciascuno dei quali produce acque reflue equivalenti (o superiori) a una popolazione di 150 000 abitanti. Il carico inquinante prodotto da questi grandi centri urbani da soli è pari al 45% del carico totale che confluisce nelle reti fognarie. In questi 585 grandi centri, circa il 91% del carico inquinante è sottoposto a trattamento più spinto (in base al miglior trattamento possibile). Si tratta di un miglioramento rispetto alla precedente relazione, in base alla quale tale trattamento veniva applicato solo al 77% del carico inquinante. Tuttavia, il livello di conformità varia in modo significativo tra i grandi centri urbani/i grandi autori degli scarichi in questione.

A titolo esemplificativo, solo undici capitali su 27<sup>18</sup> degli Stati membri dell'UE possono dichiarare la «piena conformità» ai requisiti dei trattamenti più rigorosi, qualora applicabili (cfr. tabella 2 e commenti riportati in allegato per i dati dettagliati sulle capitali dell'UE).

#### **2.5. Aree sensibili**

Rispetto alla relazione precedente, la percentuale di territorio dell'UE designata come sensibile o ritenuta tale è aumentata fino a raggiungere un valore di quasi il 75% nel 2010. Gli aumenti più rilevanti sono stati registrati in Francia e Grecia. I dettagli sulle aree sensibili negli Stati membri dell'UE sono disponibili nel visualizzatore di mappe WISE.<sup>19</sup>

### **3. TENDENZE OSSERVABILI RELATIVAMENTE ALLA CONFORMITÀ**

Nell'ambito di una valutazione dei progressi compiuti verso la piena conformità di tutti gli Stati membri occorre distinguere tra gli Stati dell'UE-15 e gli Stati membri che sono entrati a far parte dell'UE nel 2004 e nel 2007. I requisiti di conformità sono stati modificati più volte essenzialmente a causa dei processi di allargamento e dei periodi di transizione per fasi previsti dalla direttiva e ormai scaduti. Tutti i termini per gli Stati dell'UE-15 sono scaduti il 31 dicembre 2005, ma per gli Stati dell'UE-12 sono ancora in corso e termineranno con l'ultimo termine definitivo in scadenza nel 2018. Sono disponibili unicamente i dati relativi all'UE-15 fino al 2004. Di conseguenza, è stato possibile misurare i progressi compiuti da tutti i 27 Stati membri solo dalla 5<sup>a</sup> relazione (2005-2006). Confrontando tutti i risultati pubblicati nelle precedenti relazioni della Commissione è possibile dimostrare che si è verificato un aumento del tasso di conformità indicativo. Vi è solo un'eccezione: la diminuzione registrata dalla 5<sup>a</sup> alla 6<sup>a</sup> relazione era dovuta al fatto che alcuni fra gli Stati membri che avevano riportato i risultati più bassi in termini di attuazione non hanno inviato le informazioni necessarie da includere nella 5<sup>a</sup> relazione (2005-2006). Nonostante ciò, vale la pena evidenziare che si è registrato un aumento della tendenza alla conformità dalla 6<sup>a</sup> relazione (2007-2008) alla 7<sup>a</sup> relazione (2009-2010), dovuto al fatto che gli Stati membri dell'UE-12 erano tenuti per la prima volta a rispettare obblighi/termini di conformità, senza che ciò incidesse sui risultati positivi complessivi.

<sup>18</sup>

Amsterdam, Atene, Berlino, Bratislava, Copenaghen, Helsinki, Madrid, Parigi, Stoccolma, Vienna e Vilnius.

<sup>19</sup>

<http://www.eea.europa.eu/themes/water/interactive/soe-wfd/urban-waste-water-treatment-directive-viewer>.

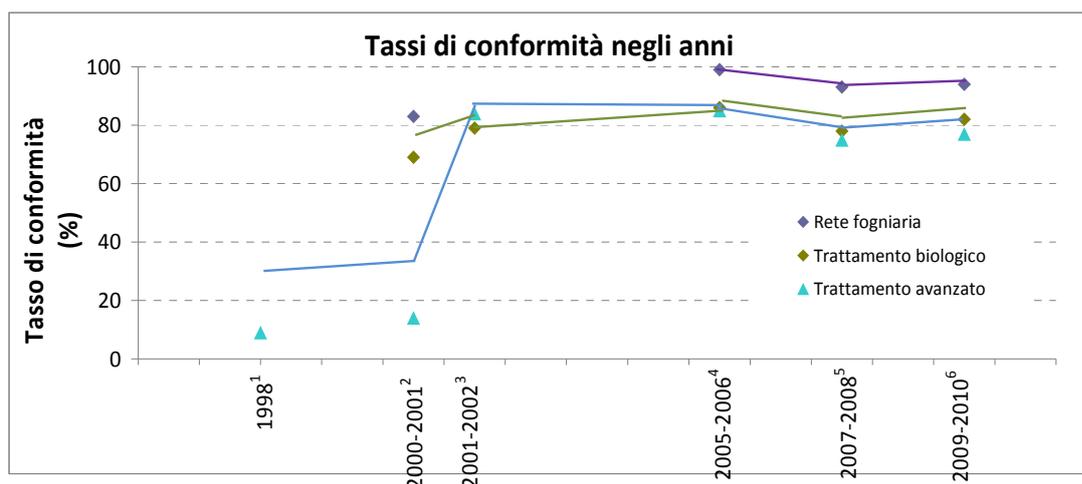


Figura 3. Tassi di conformità nel corso degli anni: la figura riflette l'evoluzione della conformità relativamente alle reti fognarie, al trattamento biologico o secondario e al trattamento più spinto attraverso le varie relazioni sull'attuazione (dalla seconda relazione in poi) negli anni rispettivamente riportati (dal 1998 al 2009-2010). Non tutti i risultati erano disponibili in tutte le relazioni: in caso di valori mancanti, la figura non visualizza i relativi dati e si evidenzia una tendenza discontinua.

#### 4. MISURE PASSATE E FUTURE DI RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO

La Commissione ha altresì valutato la riduzione dell'inquinamento verificatasi a seguito dell'attuazione della direttiva e le riduzioni previste nei prossimi anni in una situazione di piena conformità. Tale esercizio di valutazione è avvenuto nell'ambito del progetto FATE<sup>20</sup> (relativo alla valutazione del destino e dell'impatto delle sostanze inquinanti negli ecosistemi terrestri e acquatici).

Nel 2011-2012 il Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione ha pubblicato due relazioni<sup>21</sup> in cui si analizzato i dati relativi ai carichi inquinanti e alle riduzioni registrati a seguito di numerose politiche dell'UE (compresa la direttiva quadro sulle acque, la direttiva nitrati e la direttiva in materia di trattamento delle acque reflue urbane) attuate in passato (1985-2005), nonché ai carichi inquinanti e alle riduzioni previste (fino al 2020, prendendo il 2005 come anno di riferimento).

Per quanto riguarda le riduzioni di nutrienti registrate in passato, la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane ha ottenuto risultati positivi nel controllo delle emissioni di nutrienti da fonti puntuali e nella riduzione delle immissioni nelle acque superficiali europee. Tali risultati sono descritti in una delle relazioni del JRC menzionate, relativa ai carichi di nutrienti a lungo termine nei mari europei: *Long term nutrient loads entering the European Seas*. In base alla relazione, il confronto tra le stime dei carichi di nutrienti relative al 2005 e quelle riferite al 1991 a livello continentale europeo evidenzia una diminuzione del 9% delle emissioni complessive di azoto e una riduzione di circa il 15% del carico complessivo di fosforo, principalmente dovute a una diminuzione delle emissioni da fonti puntuali. La relazione ha altresì evidenziato che la diminuzione registrata nel Mar del Nord e nel Mar Baltico era legata essenzialmente alla riduzione dell'inquinamento da fonti puntuali a seguito dell'attuazione di tecnologie avanzate per il trattamento delle acque reflue.

Per quanto riguarda le tendenze future in condizioni di *status quo* (ovvero, ipotizzando che non vengano applicate misure di mitigazione della quantità di nutrienti), una delle principali

<sup>20</sup> <http://fate.jrc.ec.europa.eu/rational/home>.

<sup>21</sup> <http://bookshop.europa.eu/en/scenario-analysis-of-pollutants-loads-to-european-regional-seas-for-the-year-2020-pbLBNA25159/> e <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/111111111/15938/1/lbna24726enc.pdf>.

conclusioni della relazione sottolinea che questo scenario comporterebbe un aumento delle emissioni di nutrienti di origine terrestre entro il 2020. Ipotizzando la piena attuazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane, sarebbe possibile conseguire riduzioni significative delle emissioni da fonti puntuali. In alcune parti d'Europa, tuttavia, la piena attuazione di tale direttiva potrebbe (in una prima fase) comportare persino un aumento delle emissioni da fonti puntuali per quanto riguarda le emissioni non provenienti da reti fognarie, in particolare nel bacino del Danubio inferiore, in quanto i piccoli centri urbani privi di sistemi fognari richiederebbero un sistema di raccolta e scarico più organizzato che comporterebbe la creazione di nuove fonti puntuali al momento non presenti. Sebbene ciò possa ridurre l'efficacia della riduzione dei nutrienti nel Mar Nero, produrrebbe comunque dei miglioramenti ambientali, ad esempio in termini di riduzione dell'inquinamento delle falde freatiche che non è oggetto dello studio.

Ai fini della redazione della presente relazione sull'attuazione è stato effettuato un calcolo specifico relativo ai carichi inquinanti generati dalla parte di acque reflue non conformi provenienti dai centri urbani (stima della «deviazione dalla conformità»). Il computo non ha tenuto conto dei centri urbani di piccole/grandi dimensioni non soggetti a requisiti di conformità (ad esempio, qualora i termini previsti dai trattati di adesione non fossero ancora scaduti nel 2009 o nel 2010, l'ultimo anno al quale fanno riferimento le comunicazioni degli Stati membri). In base a tali stime, i carichi inquinanti annui complessivi generati dalle acque reflue urbane in violazione della direttiva sono stati pari a circa 603 kt/a<sup>22</sup> di azoto, 78 kt/a di fosforo e 3 900 kt/a di inquinamento organico totale<sup>23</sup>.

Nel confrontare le cifre sopra indicate con il carico totale annuo stimato di nutrienti immessi nei mari europei (azoto e fosforo), nella sua relazione *Long term nutrient loads entering the European Seas* il JRC evidenzia che l'azoto generato dalla quota non conforme di acque reflue è pari a circa il 15% degli scarichi complessivi di azoto in mare. Per quanto riguarda il fosforo, il rapporto è persino più elevato, giungendo ad attestarsi al 35% della quantità di fosforo totale. Tali rapporti dimostrano quanto sia importante dare piena attuazione alla direttiva in tutta l'Unione europea.

Complessivamente, la suddetta relazione del JRC giunge alla conclusione che la mitigazione delle fonti puntuali di nutrienti rappresenta l'opzione più efficace per ridurre le emissioni di nutrienti verso i mari europei. Tuttavia, tale opzione è relativamente poco praticabile e l'ulteriore riduzione dei nutrienti emessi da fonti puntuali richiede costi ingenti.

## 5. MIGLIORAMENTI MEDIANTE IL COFINANZIAMENTO

I fondi messi a disposizione dall'UE possono essere impiegati per sostenere l'attuazione della direttiva, in particolare il Fondo di coesione e il Fondo regionale europeo per lo sviluppo regionale (FESR) che offre assistenza alle regioni in ritardo di sviluppo o che devono affrontare difficoltà strutturali per conseguire lo sviluppo sostenibile. Tali fondi sostenuti in modo significativo gli Stati membri e le regioni nei loro investimenti nelle infrastrutture necessarie per il trattamento delle acque reflue durante vari periodi di programmazione. Il sostegno finanziario previsto a favore di investimenti per impianti e infrastrutture relativi alle acque reflue era di circa 14,3 miliardi di EUR in 21 Stati membri nell'attuale periodo di programmazione 2007-2013. Sono prevalentemente, sebbene non unicamente, i «nuovi» Stati membri ad aver stanziato la percentuale più ampia dei loro fondi a favore delle infrastrutture per il trattamento delle acque reflue. Negli anni oggetto della comunicazione 2009-2010, i fondi cumulativi complessivamente stanziati nelle categorie «acque reflue» sono

---

<sup>22</sup> Chiloton/anno.

<sup>23</sup> Basato sulla domanda chimica d'ossigeno (DCO).

stati pari a 3,5 miliardi di EUR per il 2009 e a 9,7 miliardi di EUR per il 2010. Fra gli Stati membri con gli importi cumulativi stanziati più elevati sono da annoverare la Polonia (3,3 miliardi di EUR), la Romania (1,2 miliardi di EUR) e l'Ungheria (0,6 miliardi di EUR).

Nonostante il contributo significativo dei fondi dell'UE, lo studio sulla politica dell'Unione europea sulle acque dolci *Fitness check of EU freshwater policy* sottolinea che finora gran parte delle risorse necessarie per l'attuazione della politica idrica dell'UE deve provenire direttamente dagli Stati membri. In base a uno studio<sup>24</sup> condotto in 22 Stati membri, sussiste ancora un divario a livello di copertura finanziaria relativamente alla conformità futura alla direttiva da parte di tali Stati membri.

Tale divario è essenzialmente dovuto al fatto che in gran parte degli Stati membri i progressi verso il pieno recupero dei costi dagli utenti dell'acqua e l'attuazione del principio del chi inquina paga, previsto dalla direttiva quadro sulle acque (DQA), sono stati lenti o insufficienti. Per promuovere tali politiche di tariffazione dei servizi idrici la Commissione ha proposto alcune condizioni *ex ante*, compresi i requisiti previsti dalla DQA in materia di tariffazione dei servizi idrici che gli Stati membri devono soddisfare nell'ambito della futura politica di coesione dell'UE (2014-2020) per il finanziamento di progetti nel settore idrico.

## 6. AZIONE DI CONFORMITÀ PASSATA

La Commissione ha inteso garantire la conformità attraverso un dialogo continuo e, laddove necessario, l'avvio di procedimenti di infrazione, alcuni dei quali risalenti al 1997. Ad oggi, sono ancora aperte circa 20 cause collettive orizzontali<sup>25</sup> nei confronti di 10 Stati membri dell'UE-15.

La recente valutazione della politica offerta (relazione *Fitness check of EU freshwater policy*<sup>26</sup>) è giunta alla conclusione che l'efficace applicazione della direttiva è stata positivamente influenzata dai procedimenti di infrazione, che ne hanno accelerato l'attuazione. Sebbene l'azione di attuazione delle norme a livello dell'UE sia un processo relativamente lento che richiede tempo, la maggior parte delle cause è stata risolta in fase pregiudiziale.

Alcuni esempi positivi riguardano la Francia (procedimenti contro 682 piccoli centri urbani per violazione della direttiva, avviati nel 1998 e nel 2000) e il Belgio (175 centri urbani di piccole/grandi dimensioni originariamente in violazione della direttiva nell'ambito di un procedimento di infrazione avviato nel 1998). In entrambi i casi, tutti questi centri urbani di grandi/piccole dimensioni suddetti si erano conformati alla direttiva. Anche in Italia 475 centri urbani piccoli/grandi sono risultati in violazione della direttiva quando il procedimento è stato avviato nel 1998; ora, solo 110 di essi si trovano ancora in una situazione di non conformità al momento dell'emissione della sentenza della Corte. Oltre ai tre paesi suddetti, Spagna e Grecia hanno registrato i progressi più evidenti dall'ultimo esercizio di comunicazione tra gli Stati membri nei confronti dei quali era in corso un procedimento di infrazione, in particolare relativamente agli obblighi in materia di trattamento.

## 7. IL «NUOVO APPROCCIO» ALLA PROMOZIONE DELLA CONFORMITÀ

Nonostante gli incoraggianti segnali di progresso, si registra ancora un divario significativo in termini di attuazione, in particolare negli Stati membri che sono entrati a far parte dell'UE

<sup>24</sup> COWI 2010: Compliance Costs of the Urban Wastewater Treatment Directive. Relazione finale [http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/info/pdf/Cost%20of%20UWWT-D-Final%20report\\_2010.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/info/pdf/Cost%20of%20UWWT-D-Final%20report_2010.pdf).

<sup>25</sup> Un elenco delle principali cause relative a procedure di infrazione (ad oggi) e relative sentenze dagli anni 2009-2010 è riportato nell'allegato alla relazione (rispettivamente tabella 3 e 4).

<sup>26</sup> SWD(2012)393

nel 2004 e negli anni successivi. Appare evidente che in assenza di un impegno rafforzato livello dell'UE, nazionale, regionale e locale i ritardi nell'attuazione della direttiva nei «nuovi» Stati membri saranno lunghi quanto quelli registrati negli Stati membri dell'UE-15, se non più lunghi. La prospettiva di conseguire i progressi necessari unicamente tramite procedimenti di infrazione non è incoraggiante. Considerata l'attuale crisi e i crescenti vincoli imposti dai bilanci nazionali, la Commissione ha individuato nella direttiva lo strumento indicato per avviare un'iniziativa pilota a favore di un «nuovo approccio» nella promozione della conformità e dell'attuazione.

Questo «nuovo approccio» è illustrato nella proposta relativa al 7° programma di azione in materia di ambiente (PAA) e nel «Piano di salvaguardia per le risorse idriche europee». L'obiettivo prioritario 4 del 7° PAA di «sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione unionale in materia di ambiente» prevede lo svolgimento di azioni specifiche<sup>27</sup>, in particolare:

- istituire a livello nazionale sistemi per la diffusione attiva di informazioni sulle modalità di attuazione della legislazione dell'UE in materia di ambiente, insieme a una panoramica a livello dell'UE dei risultati conseguiti nei singoli Stati membri [cosiddetto Quadro strutturato di attuazione e informazione, (*Structured Implementation and Information Framework*, SIIF)];
- stilare accordi di partenariato per l'attuazione della direttiva tra gli Stati membri e la Commissione.

Il Piano di salvaguardia per le risorse idriche ha l'obiettivo di «migliorare i tassi di conformità relativi al trattamento delle acque reflue entro il 2018 attraverso una pianificazione degli investimenti a lungo termine (compresi i fondi UE e i prestiti BEI)». In termini pratici, il Piano di salvaguardia ha annunciato l'intenzione della Commissione di collaborare con gli Stati membri alla preparazione di piani di attuazione, che possono essere redatti sotto forma di accordi di partenariato per l'attuazione della direttiva entro il 2014.

I servizi della Commissione hanno avviato la realizzazione di queste azioni con un seminario<sup>28</sup> tenutosi a dicembre 2012 e riferiranno regolarmente sui progressi compiuti in materia di attuazione.

## 8. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

A quasi 20 anni dall'adozione della direttiva in materia di trattamento delle acque reflue urbane, i progressi realizzati nel 2011 verso la sua attuazione sono stati considerevoli. I tassi di conformità medi relativi all'UE-15 sono pari all'88% per il trattamento secondario e a percentuali superiori per i sistemi di reti fognarie e il trattamento più spinto (rispettivamente 97 e 90%). Paesi come Austria, Germania e Paesi Bassi hanno agito da apripista e dato ampia attuazione alla direttiva, seguiti da vicino da numerosi altri Stati. Per questi paesi, la priorità è mantenere e rinnovare le infrastrutture esistenti. Inoltre, dal 2010 sono stati attuati ulteriori investimenti negli Stati membri dell'UE-15 che presentavano ritardi in termini di conformità alla direttiva, a seguito dei procedimenti di infrazione della Commissione. Un impegno costante nei prossimi anni consentirà di completare con successo (in larga misura) l'attuazione della direttiva in questi 15 Stati membri entro il 2015 o il 2016. Si tratterebbe di un ritardo di 10 anni dalla scadenza dell'ultimo termine previsto nella direttiva originaria.

---

<sup>27</sup> L'allegato VI (pag. 102 pp) della valutazione di impatto (SWD(2012)397 definitivo) riporta informazioni dettagliate sull'azione pilota in materia di acque reflue urbane.

<sup>28</sup> <https://circabc.europa.eu/w/browse/340cea09-390f-4c11-8e99-712c519c21e4>.

Il quadro è differente negli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 o in anni successivi. La loro distanza dal raggiungimento dell'obiettivo è ancora notevole, con una conformità media del 72% per le reti fognarie e rispettivamente del 39% e 14% per i trattamenti secondari e più avanzati. In assenza di un maggiore impegno a tutti i livelli, i ritardi previsti potrebbero essere gli stessi se non maggiori di quelli registrati nell'UE-15, con la possibilità per i ritardatari di raggiungere la piena conformità alla direttiva solamente nel 2028.

Un altro aspetto che desta preoccupazione è la mancanza di conformità in un numero significativo di "grandi città". Ad esempio, solo undici capitali su 27 degli Stati membri dell'UE hanno una rete fognaria e un impianto di trattamento conforme a standard di oltre 20 anni fa. Considerato l'elevato carico inquinante di questi grandi autori di scarichi, il livello di inquinamento ambientale provocato è ancora considerevole.

Questa 7<sup>a</sup> relazione sull'attuazione della direttiva contiene per la prima volta una valutazione dettagliata dei dati relativi alla conformità dei 27 Stati membri. Le infrastrutture di comunicazione realizzate nell'ambito del sistema di informazione sulle acque per l'Europa (*Water Information System for Europe, WISE*) stanno funzionando bene. Il processo è stato migliorato e la tempistica di elaborazione e valutazione dei dati ridotta in modo significativo. Tuttavia, in alcuni Stati membri vi è ancora margine per ulteriori miglioramenti nei sistemi di monitoraggio e comunicazione. Ciò spiega i bassi livelli di attuazione o la mancanza di coerenza tra i dati registrati durante i vari esercizi di comunicazione.

La proposta relativa al 7° programma di azione in materia di ambiente e il nuovo Piano di salvaguardia per le risorse idriche europee sottolineano l'importanza della raccolta e del trattamento delle acque reflue urbane. Nelle sue recenti iniziative politiche, la Commissione ha annunciato la sua intenzione di rafforzare il proprio sostegno all'impegno degli Stati membri in materia di attuazione promuovendo un «nuovo approccio» al raggiungimento della conformità. Nel dicembre 2012 i servizi della Commissione hanno avviato le attività nell'ambito di questo "nuovo approccio" allo scopo di incoraggiare gli Stati membri a elaborare o rivedere i propri piani di attuazione entro il 2014.