



PROTEZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE

L'acqua è un elemento essenziale per la vita umana, animale e vegetale, nonché per l'economia. La protezione e la gestione delle risorse idriche superano i confini nazionali. La direttiva quadro europea sulle acque definisce un quadro giuridico per tutelare le acque pulite e ripristinare la qualità delle stesse nell'UE, nonché per garantire il loro utilizzo sostenibile e a lungo termine. È integrata da norme più specifiche, quali la direttiva sull'acqua potabile e la direttiva sulle acque di balneazione, la direttiva sulle alluvioni e la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, nonché da accordi internazionali.

BASE GIURIDICA

Articoli da 191 a 193 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

CONTESTO GENERALE

L'acqua non è prodotto commerciale, bensì un bene comune e una risorsa limitata che deve essere protetta e utilizzata in maniera sostenibile, in termini sia di qualità che di quantità. Tuttavia, il suo utilizzo in un'ampia gamma di settori quali l'agricoltura, il turismo, i trasporti e l'energia, genera pressioni su tale risorsa. Nel 2012 la Commissione ha lanciato il [Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee](#), una strategia a lungo termine volta a garantire un approvvigionamento idrico adeguato dal punto di vista qualitativo per tutti gli usi legittimi, migliorando l'attuazione dell'attuale politica europea sulle acque, integrando gli obiettivi della politica sulle acque all'interno di altre politiche settoriali e colmando le lacune del quadro esistente. Tale piano prevede lo sviluppo, da parte degli Stati membri, di una contabilità delle risorse idriche e di obiettivi di efficienza idrica, nonché la definizione di standard europei per il riutilizzo delle acque.

RISULTATI

La politica unionale ha istituito due quadri giuridici principali per la tutela e la gestione delle risorse d'acqua dolce e di acqua marina mediante un approccio olistico basato sugli ecosistemi, ossia la direttiva quadro europea sulle acque e la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

A. Direttiva quadro europea sulle acque e direttive specifiche in materia di acque

La [direttiva quadro europea sulle acque](#) definisce un ambito per la protezione delle acque interne superficiali, di transizione, costiere e sotterranee. Mira a prevenirne e



ridurre l'inquinamento, promuoverne un utilizzo sostenibile, proteggere e migliorare l'ambiente acquatico mitigare gli effetti delle inondazioni e della siccità. L'obiettivo principale è quello di far sì che tutte le acque raggiungano un buono stato ecologico. Gli Stati membri sono pertanto tenuti a elaborare i cosiddetti piani di gestione dei bacini idrografici in base ai bacini idrografici naturali, nonché programmi specifici contenenti misure volte a conseguire gli obiettivi.

La direttiva quadro europea sulle acque è integrata da direttive più mirate, quali la direttiva sulle acque sotterranee, la direttiva sull'acqua potabile, la direttiva sulle acque di balneazione, la direttiva sui nitrati, la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane, la direttiva sugli standard di qualità ambientale e la direttiva sulle alluvioni.

La direttiva sulla protezione delle [acque sotterranee](#) dall'inquinamento e dal deterioramento stabilisce criteri specifici per la valutazione del buono stato chimico delle acque sotterranee, per individuare significative e durature tendenze all'aumento e determinare i punti di partenza da utilizzare per le inversioni di tendenza. Tutti i valori di soglia per le sostanze inquinanti (ad eccezione dei nitrati e dei pesticidi, per i quali i limiti sono stabiliti da una specifica disciplina europea) sono fissati dagli Stati membri.

La [direttiva sull'acqua potabile](#) definisce norme di qualità essenziali per le acque destinate al consumo umano. Chiede agli Stati membri di monitorare regolarmente la qualità dell'acqua destinata al consumo umano, utilizzando un metodo che preveda l'istituzione di punti di campionamento. Gli Stati membri hanno la facoltà di includere requisiti supplementari specifici per il proprio territorio, purché ciò si traduca nell'imposizione di requisiti più rigorosi. La direttiva prevede altresì l'obbligo di informare regolarmente i consumatori. Inoltre, la qualità dell'acqua potabile deve essere oggetto di notifica alla Commissione ogni tre anni. In risposta all'iniziativa dei cittadini europei intitolata «Right2Water» (L'acqua è un diritto), il 1° febbraio 2018 la Commissione ha [proposto di aggiornare](#) la direttiva, in vigore da 20 anni. La revisione della direttiva dovrebbe aggiornare le norme di sicurezza vigenti e migliorare l'accesso all'acqua potabile sicura, in linea con le più recenti raccomandazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità. Contribuirebbe altresì ad accrescere la trasparenza per i consumatori relativamente all'approvvigionamento di acqua potabile, aiutando così a ridurre il quantitativo di bottiglie di plastica e aumentando la fiducia dei consumatori nei confronti del consumo dell'acqua di rubinetto. La verifica della sicurezza dell'acqua, basata sul rischio e condotta in tutta l'UE, dovrebbe contribuire a identificare e affrontare gli eventuali rischi esistenti per le risorse idriche già nella fase di distribuzione.

La [direttiva sulle acque di balneazione](#) è intesa a migliorare la salute pubblica e la protezione ambientale, mediante disposizioni per il controllo e la classificazione (in quattro categorie) delle acque di balneazione, nonché informare i cittadini a riguardo. Nel corso della stagione balneare gli Stati membri sono tenuti a prelevare campioni delle acque di balneazione e controllare la concentrazione di almeno due batteri specifici una volta al mese e presso ciascun sito di balneazione. Essi sono inoltre tenuti ad informare i cittadini mediante «profili delle acque di balneazione» che comprendono, ad esempio, informazioni sul tipo e sulle fonti di inquinamento che influiscono sulla qualità delle acque di balneazione. Per informare il pubblico della classificazione delle acque di balneazione e di ogni eventuale divieto di balneazione è impiegato un simbolo



standard. La Commissione e l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) pubblicano ogni anno una relazione di sintesi sulla qualità delle acque di balneazione.

La [direttiva sugli standard di qualità ambientale](#) stabilisce i limiti di concentrazione per 33 sostanze prioritarie che presentano un rischio per l'ambiente acquatico, o trasmesso attraverso quest'ultimo, a livello dell'UE e per altre 8 sostanze inquinanti presenti nelle acque di superficie. In occasione di una revisione sono state aggiunte 12 nuove sostanze all'elenco esistente ed è stato introdotto l'obbligo per la Commissione di istituire un elenco aggiuntivo di sostanze per le quali è necessario il monitoraggio in tutti gli Stati membri (elenco di controllo) allo scopo di favorire future revisioni dell'elenco delle sostanze prioritarie.

La [direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane](#) ha lo scopo di proteggere l'ambiente dalle ripercussioni negative dello scarico delle acque reflue urbane e dello scarico delle acque reflue originate dall'industria. La direttiva stabilisce i requisiti minimi e i calendari per la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, introduce controlli sullo smaltimento dei fanghi di depurazione e richiede di eliminare gradualmente lo scarico dei fanghi in mare.

Sono attualmente al tavolo della discussione nuove norme volte a contrastare la penuria idrica agevolando il riutilizzo delle acque reflue per l'irrigazione agricola.

La [direttiva sui nitrati](#) intende proteggere le acque dall'inquinamento causato dai nitrati provenienti da fonti agricole. Un regolamento complementare chiede agli Stati membri di inviare alla Commissione, con cadenza quadriennale, una relazione recante informazioni sui codici di buona pratica agricola, sulle zone vulnerabili ai nitrati designate e sul controllo delle acque, corredata di una sintesi dei programmi d'azione. L'obiettivo sia della direttiva che del regolamento consiste nel salvaguardare l'acqua potabile e prevenire i danni provocati dall'eutrofizzazione.

La [direttiva sulle alluvioni](#) è intesa a ridurre e gestire i rischi che le alluvioni rappresentano per la salute umana, l'ambiente, le infrastrutture e le proprietà. Impone agli Stati membri di effettuare una valutazione preliminare che individui i bacini idrografici e le relative aree costiere a rischio e, successivamente, di elaborare mappe del rischio di alluvione e piani di gestione focalizzati sulla prevenzione, la protezione e la preparazione. L'insieme di questi adempimenti deve essere eseguito in conformità della direttiva quadro sulle acque e dei piani di gestione dei bacini idrografici ivi stabiliti.

B. La politica marittima e costiera dell'UE

La [direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino](#) costituisce il pilastro ambientale della politica marittima integrata dell'Unione europea, che è stata istituita per promuovere lo sviluppo sostenibile della sua economia marittima e proteggere meglio, al contempo, il suo ambiente marino. L'obiettivo della direttiva è di conseguire un buono stato ecologico delle acque marine dell'UE entro il 2020, garantire la protezione e la preservazione di tali acque e impedirne il deterioramento. Essa individua regioni (il Mar Baltico, l'Oceano Atlantico nordorientale, il Mar Mediterraneo e il Mar Nero) e sottoregioni marine europee entro i confini geografici stabiliti dalle convenzioni marittime regionali. Al fine di conseguire un buono stato ecologico delle acque marine entro il 2020, gli Stati membri sono tenuti a elaborare strategie per le proprie acque marine basate sugli ecosistemi, da riesaminare ogni sei anni. Un



regolamento sulla [gestione integrata delle zone costiere](#) definisce inoltre i principi alla base di una sana pianificazione e gestione delle zone costiere di cui gli Stati membri devono tenere conto.

Il disastro petrolifero del naufragio dell'Erika nel 1999 ha imposto all'UE di rafforzare il suo ruolo nel campo della sicurezza marittima e dell'inquinamento marino attraverso l'[istituzione dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima \(EMSA\)](#), tra i cui compiti figura quello di prevenire l'inquinamento e intervenire in caso di inquinamento causato dalle navi o dagli impianti per l'estrazione di gas e idrocarburi. La direttiva relativa all'[inquinamento provocato dalle navi](#) e all'introduzione di sanzioni per violazioni — e il suo relativo [aggiornamento](#) — ha lo scopo di assicurare che i responsabili di scarichi di sostanze inquinanti in mare siano soggetti a sanzioni efficaci e dissuasive di natura penale o amministrativa. Lo scarico di sostanze inquinanti effettuato dalle navi dovrebbe essere considerato reato qualora sia stato commesso intenzionalmente, temerariamente o per negligenza grave e qualora provochi un deterioramento della qualità dell'acqua.

C. Accordi internazionali sulle risorse idriche regionali

La protezione delle acque marine in Europa è disciplinata da quattro strutture internazionali di cooperazione, le cosiddette convenzioni marittime regionali tra gli Stati membri e i paesi vicini che condividono risorse idriche comuni: la convenzione OSPAR del 1992 (basata sulle precedenti convenzioni di Oslo e Parigi) per l'Atlantico nordorientale; la convenzione di Helsinki del 1992 per la zona del Mar Baltico; la convenzione di Barcellona (UNEP-MAP) del 1995 per il Mediterraneo; la convenzione di Bucarest del 1992 per il Mar Nero. Le acque fluviali dell'UE sono tutelate dalla convenzione sulla protezione del Danubio del 1996 e dalla convenzione per la protezione del Reno del 2009. La cooperazione interregionale in materia di ambiente incentrata sulle acque marine o sui bacini fluviali ha portato all'elaborazione di diverse strategie macroregionali nell'UE: la strategia per la regione del Mar Baltico del 2009 (la prima strategia globale dell'UE messa a punto per una macroregione); la strategia per la regione del Danubio (2011) e la strategia per la regione adriatico-ionica (2014).

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

L'iniziativa dei cittadini europei «Right2Water», prima del suo genere, ha esortato le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a garantire che tutti i cittadini usufruiscano del diritto all'acqua e all'igiene, che l'approvvigionamento e la gestione delle risorse idriche non siano soggetti alle regole del mercato interno e che i servizi idrici siano esclusi dalle misure di liberalizzazione. [In risposta a tale iniziativa dei cittadini](#), il Parlamento, a larga maggioranza, ha chiesto alla Commissione di proporre una normativa che sancisca il diritto umano universale all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, come riconosciuto dalle Nazioni Unite e, se del caso, una revisione della direttiva quadro sulle acque intesa a riconoscere l'accesso universale e il diritto umano all'acqua.

Il Parlamento, sottolineando la necessità di una transizione verso un'economia circolare, ha sostenuto i piani volti a promuovere il riutilizzo delle acque per l'irrigazione agricola. In questo stesso spirito, ha approvato i piani volti a migliorare la qualità dell'acqua di rubinetto onde ridurre l'uso di bottiglie di plastica.



Nella sua [risoluzione sulla governance internazionale degli oceani](#), il Parlamento «sottolinea che per creare un'economia marittima sostenibile e ridurre le pressioni sull'ambiente marino sono necessari interventi in relazione ai cambiamenti climatici, l'inquinamento dei mari e degli oceani proveniente dalla terraferma, l'inquinamento marino, l'eutrofizzazione, la tutela, la conservazione e il ripristino degli ecosistemi marini e della biodiversità e l'uso sostenibile delle risorse marine». In tale contesto «esorta la Commissione a sostenere gli sforzi internazionali volti a preservare la biodiversità marina, in particolare nell'ambito degli attuali negoziati per un nuovo strumento giuridicamente vincolante per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità marina nelle zone situate al di fuori della giurisdizione nazionale» e «invita la Commissione a proporre una legislazione più rigorosa per garantire la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità marina nelle zone situate all'interno della giurisdizione degli Stati membri».

Tina Ohliger
05/2019

