



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 19 novembre 2012 (21.11)  
(OR. en)**

**16425/12**

**ENV867  
AGRI 772  
DEVGEN 308  
CHIMIE 85  
RECH 417  
ENER 476  
TRANS 403  
PROCIV 186  
REGIO 132  
MARE 11  
PECHE 485  
IND 195**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

|                |                                                                                                                                                                                                        |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:       | Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore,<br>per conto del Segretario Generale della Commissione europea                                                                                                        |
| Data:          | 14 novembre 2012                                                                                                                                                                                       |
| Destinatario:  | Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea                                                                                                                                   |
| n. doc. Comm.: | COM(2012) 673 final                                                                                                                                                                                    |
| Oggetto:       | Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al<br>Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni<br>Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee |

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 673 final.

All.: COM(2012) 673 final

Bruxelles, 14.11.2012  
COM(2012) 673 final

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

**Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee**

{SWD(2012) 381 final}  
{SWD(2012) 382 final}

# COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

## Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee

### 1. PERCHÉ UN PIANO PER LA SALVAGUARDIA? LO STATO DELLE ACQUE DELL'UE VA MIGLIORATO!

L'acqua è una risorsa indispensabile per gli esseri umani, per la natura e per l'economia. Questa risorsa si rinnova costantemente, ma non è infinita e non può essere riprodotta o sostituita. L'acqua dolce costituisce solo circa il 2% delle risorse idriche del pianeta e viste le pressioni concorrenti si stima che entro il 2030 la domanda globale di acqua possa superare del 40% l'effettiva disponibilità<sup>1</sup>.

La politica dell'UE in materia di acque si è rivelata efficace per proteggere le nostre risorse idriche. Il presente **Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee** (in prosieguo "il Piano") mira ad eliminare gli ostacoli all'azione di salvaguardia delle risorse idriche europee e si basa su un'approfondita valutazione delle politiche finora adottate. Il Piano è basato su numerose informazioni e analisi, tra cui il rapporto sullo stato delle acque dell'Agenzia europea dell'ambiente (in prosieguo "l'AEA")<sup>2</sup>, la valutazione della Commissione dei piani di gestione dei bacini idrografici, la relazione della Commissione sulla revisione della politica europea in materia di carenza idrica e di siccità<sup>3</sup> e il "*Fitness Check of EU Freshwater Policy*" (check-up della politica in materia di acqua dolce dell'UE)<sup>4</sup>. Il Piano è inoltre accompagnato da una valutazione d'impatto<sup>5</sup>. Tale Piano si basa sui risultati di consultazioni pubbliche approfondite condotte sia in occasione dell'elaborazione sia nel quadro del summenzionato check-up, in cui sono stati coinvolti i cittadini, i portatori d'interesse, gli Stati membri nonché le istituzioni e gli organi dell'UE<sup>6</sup>. Il Piano riconosce che gli ambienti acquatici presentano caratteristiche molto eterogenee all'interno dell'UE, pertanto, in linea con il principio di sussidiarietà, il documento non propone un'unica soluzione universale. Il Piano tratta

<sup>1</sup> Cfr. "Charting our water future", una relazione del "2030 Water Resources Group", disponibile all'indirizzo

[http://www.mckinsey.com/client\\_service/sustainability/latest\\_thinking/charting\\_our\\_water\\_future](http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/charting_our_water_future).

<sup>2</sup> <http://www.eea.europa.eu/themes/water/publications-2012>.

<sup>3</sup> Relazione della Commissione concernente l'attuazione della direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE) – Piani di gestione dei bacini idrografici e comunicazione della Commissione sulla relazione sul riesame della politica europea in materia di carenza idrica e siccità, adottate insieme al presente piano.

<sup>4</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Fitness Check of EU Freshwater Policy".

<sup>5</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione – Valutazione d'impatto che accompagna la comunicazione "Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee", che riporta un elenco completo degli studi su cui si è basato il presente Piano.

<sup>6</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 3 luglio 2012 sull'attuazione della normativa UE sulle acque in attesa di un necessario approccio globale alle sfide europee in materia di acque, disponibile all'indirizzo <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0273+0+DOC+XML+V0//IT>. Cfr. anche il parere del Comitato delle regioni (del 30 giugno 2011) intitolato "Il ruolo degli enti regionali e locali nella promozione di una gestione sostenibile dell'acqua", disponibile all'indirizzo [http://www.toad.cor.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=cdt%5cenv-v%5cdossiers%5cenv-v-008%5cIT%5cCDR5-2011\\_FIN\\_AC\\_IT.doc&docid=2774952](http://www.toad.cor.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=cdt%5cenv-v%5cdossiers%5cenv-v-008%5cIT%5cCDR5-2011_FIN_AC_IT.doc&docid=2774952) e il parere del Comitato economico e sociale (del 15 giugno 2011) Integration of water policy into other EU policies sul tema Integrazione della politica dell'acqua nelle altre politiche europee), disponibile all'indirizzo [http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=ces/nat/nat495/it/ces1002-2011\\_ac\\_it.doc](http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=ces/nat/nat495/it/ces1002-2011_ac_it.doc).

argomenti fondamentali, tra cui il miglioramento dell'uso del suolo, la lotta contro l'inquinamento delle acque, l'aumento dell'efficienza e della resilienza delle acque e l'ottimizzazione della *governance* dei soggetti coinvolti nella gestione delle risorse idriche.

## 1.1. Contesto politico

Negli ultimi tre decenni la politica dell'UE in materia di acque ha contribuito fattivamente alla protezione delle acque. In tutta Europa l'acqua di rubinetto è potabile e in migliaia di aree costiere, fiumi e laghi l'acqua è balneabile. La regolamentazione in materia di inquinamento di origine urbana, industriale e agricola ha comportato un miglioramento significativo nella qualità delle acque europee, in particolare grazie alla riduzione di concentrazioni troppo elevate di nutrienti. Di conseguenza specie ittiche dal valore emblematico, come il salmone e lo storione, sono tornate a popolare alcuni fiumi europei.

Nel 2000 la direttiva quadro sulle acque dell'UE<sup>7</sup> ha adottato per la prima volta un approccio globale verso rischi cui sono esposte le acque dell'Unione. Il documento ha affermato chiaramente che la gestione delle acque va oltre il mero concetto di distribuzione e trattamento, richiedendo anche un uso del suolo e una gestione che tengano conto degli aspetti qualitativi e quantitativi delle acque, così come un coordinamento con la pianificazione territoriale adottata dagli Stati membri e l'integrazione nelle priorità di finanziamento. La direttiva quadro sulle acque ha stabilito l'obiettivo di raggiungere un buono stato delle acque entro il 2015. Questa data limite si sta avvicinando. Il rapporto sullo stato delle acque dell'AEA e la valutazione della Commissione sui piani di gestione dei bacini idrografici degli Stati membri sviluppati nel quadro della direttiva quadro sulle acque concordano nel ritenere che tale obiettivo sarà probabilmente raggiunto per poco più della metà (53%) delle acque dell'UE. Pertanto sono necessari ulteriori interventi per preservare e migliorare lo stato delle acque dell'UE.

Le principali cause degli impatti negativi sullo stato delle acque sono interconnesse. Vi rientrano i cambiamenti climatici, l'uso del suolo, attività economiche come la produzione energetica, l'industria, l'agricoltura e il turismo, lo sviluppo urbano e i cambiamenti demografici. Le conseguenze si manifestano sotto forma di emissioni di inquinanti, di un utilizzo eccessivo delle acque (stress idrico), di modifiche fisiche ai corpi idrici e di eventi estremi come alluvioni e siccità, fenomeni che continueranno a crescere se non si interverrà. Pertanto, lo stato ecologico e chimico delle acque dell'UE è in pericolo, diversi territori dell'UE sono a rischio di carenza idrica e gli ecosistemi idrici, dal cui apporto dipendono le nostre società, possono diventare più esposti a eventi estremi come alluvioni e siccità. È fondamentale affrontare queste sfide per preservare la base di risorse necessaria per gli esseri viventi, la natura e l'economia e proteggere la salute umana.

È necessario che l'UE si concentri sulla crescita ecocompatibile e renda più efficienti le risorse impiegate (comprese le risorse idriche) al fine di superare in maniera sostenibile l'attuale crisi economica e ambientale, adeguarsi ai cambiamenti climatici e aumentare la resilienza alle catastrofi. Se interverremo per contrastare queste sfide avremo buone possibilità di rafforzare la competitività e la crescita del settore europeo dell'acqua, che comprende 9 000 PMI attive e che conta, nel solo comparto delle società di approvvigionamento idrico, 600 000 posti di lavoro diretti. La crescita ecocompatibile ha buone prospettive anche in altri settori collegati al settore idrico (industrie che utilizzano acqua, sviluppo di tecnologie in ambito idrico, ecc.), in cui l'innovazione può aumentare l'efficienza operativa.

---

<sup>7</sup> Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, GU L 327 del 22.12.2000.

Il sessanta per cento del territorio dell'UE si trova in bacini idrografici transfrontalieri. I cicli idrologici sono talmente interconnessi che l'uso del suolo in un paese può condizionare le precipitazioni oltre frontiera. Anche il mercato europeo, le politiche comuni dell'UE e le politiche degli Stati membri hanno un impatto significativo sullo stato delle acque. Per questo la Commissione propone il presente **Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee**. L'obiettivo a lungo termine è assicurare la sostenibilità di tutte le attività che hanno un impatto sulle acque, in modo tale da garantire la disponibilità di acqua di qualità per un uso idrico sostenibile ed equo. Questo obiettivo è già stato espresso in diversi modi nella direttiva quadro sulle acque. Il Piano contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo individuando i vari ostacoli e i modi per superarli.

## **2. L'OBIETTIVO DI UN "BUONO STATO DELLE ACQUE" E COME RAGGIUNGERLO: MIGLIORARE, AMPLIARE E INNOVARE**

Nonostante il fatto che l'obiettivo del Piano non sia nuovo, è la prima volta che disponiamo di una quantità così importante di informazioni sullo stato delle acque in tutto il continente, in particolare grazie allo sviluppo dei piani di gestione dei bacini idrografici previsti dalla direttiva quadro sulle acque e alle valutazioni di cui sopra. Quanto esposto e le opinioni dei portatori d'interesse concordano nell'evidenziare che l'attuale quadro giuridico dell'UE in materia di acque è ampio, flessibile e sostanzialmente in grado di affrontare le sfide cui è esposto l'ambiente acquatico. Tuttavia è necessario **migliorarlo sotto il profilo dell'attuazione e dell'integrazione** degli obiettivi politici in materia di acque in altre politiche settoriali, come la politica agricola comune (PAC), i Fondi di coesione e strutturali e le politiche sulle energie rinnovabili, i trasporti o la gestione integrata delle catastrofi. Le ragioni per cui il livello di attuazione e integrazione è ancora insufficiente sono complesse e sono state analizzate nel quadro della valutazione d'impatto che accompagna il presente documento. Si tratta di una serie di problemi di gestione delle risorse idriche correlati all'uso insufficiente degli strumenti economici, al mancato sostegno di misure specifiche, a una *governance* scadente e a lacune nelle competenze. Solo una quantità limitata delle lacune riscontrate richiederebbe un'**integrazione** del quadro attuale con una nuova azione di natura legislativa/giuridica.

Chiaramente il successo dell'approccio proposto dal Piano dipenderà dalla misura in cui gli Stati membri saranno disposti a intervenire per coinvolgere i portatori d'interesse e dare un seguito alle proposte della Commissione per il miglioramento dell'attuazione della legislazione in vigore. A tale proposito, è auspicabile che la strategia comune di attuazione della direttiva quadro sulle acque, che coinvolge tutti gli Stati membri e i rispettivi portatori d'interesse, continui a svolgere un ruolo positivo nell'attuazione di tale direttiva. Il Piano mira, laddove possibile, a fare leva su tale strategia per creare un senso di identificazione e sostenere l'attuazione delle proposte della Commissione. Tuttavia la Commissione non si limiterà ad affidarsi alla strategia comune di attuazione e non rinuncerà al suo ruolo nell'applicazione della legislazione sulle acque. A seconda dei progressi raggiunti dagli Stati membri nel colmare le lacune dell'attuazione, potrà essere necessario avviare procedimenti d'infrazione. Se del caso si dovrà considerare l'ipotesi di iniziative di tipo legislativo.

Le seguenti sezioni del documento trattano gli aspetti problematici e suggeriscono soluzioni in merito all'uso del suolo/allo stato ecologico, allo stato chimico e all'inquinamento delle acque, all'efficienza idrica, alla vulnerabilità e a problematiche trasversali. È tuttavia necessario sottolineare che nella gestione delle acque tutti gli aspetti indicati sono interconnessi e che le misure proposte contribuiranno al raggiungimento di più di un obiettivo. Ad esempio, è prevedibile che le misure realizzate in tema di efficienza idrica e di vulnerabilità abbiano effetti positivi sullo stato ecologico e chimico e viceversa.

## 2.1. L'uso del suolo e lo stato ecologico delle acque nell'UE: problemi e soluzioni

Dal rapporto sullo stato delle acque dell'AEA e dalla valutazione della Commissione sui piani di gestione dei bacini idrografici emerge che attualmente il 43% delle acque dolci analizzate presenta un buono stato ecologico e che grazie alle misure supplementari previste dai piani la percentuale dovrebbe salire al 53% entro il 2015.

Se da un lato le valutazioni sullo stato sono ancora perfettabili, sembra che le pressioni più pesanti sullo stato ecologico nell'UE (19 Stati membri) siano riconducibili alle modifiche ai corpi idrici<sup>8</sup> riconducibili, ad esempio, a dighe per la produzione di energia idroelettrica e per la navigazione e a terreni drenanti per l'agricoltura o ad argini per la protezione dalle alluvioni.

Ci sono metodi comprovati per contrastare tali pressioni ed è opportuno metterli in pratica. Laddove delle strutture costruite per produrre energia idroelettrica, per la navigazione o per altri fini interrompono la continuità fluviale e, non di rado, una migrazione ittica, l'applicazione di misure di attenuazione come i **varchi** e i cosiddetti **"ascensori per pesci"** dovrebbe essere una pratica corrente. Ciò sta accadendo, spesso per nuove strutture, in seguito alle disposizioni della direttiva quadro sulle acque (articolo 4, paragrafo 7), ma per migliorare lo stato delle acque è importante che siano gradualmente adeguate anche le strutture già esistenti. In presenza di piani che prevedono modifiche significative ai corpi idrici, è opportuno che siano realizzate delle **valutazioni ambientali strategiche**<sup>9</sup> che integrino le **valutazioni dell'impatto ambientale**<sup>10</sup> per determinati progetti. Ad esempio, sarebbe opportuno sottoporre i piani nazionali e regionali per la produzione di energia idroelettrica a una valutazione ambientale strategica per individuare i luoghi in cui la costruzione di dighe creerebbe un impatto minimo in termini di effetti negativi sull'ambiente ed esposizione al rischio di catastrofe oppure per confrontare tali piani con lo sviluppo di fonti energetiche alternative rinnovabili<sup>11</sup>. Analogamente, le valutazioni ambientali strategiche di piani finalizzati allo sviluppo della navigazione interna dovrebbero analizzare quali vie navigabili garantiscano la maggiore portata al minor costo ambientale e la combinazione più sostenibile con altri mezzi di trasporto<sup>12</sup>. La Commissione seguirà in maniera particolarmente attenta l'applicazione dell'articolo 4, paragrafo 7. Inoltre nel quadro delle relazioni dell'UE con paesi terzi, ad esempio nell'ambito delle politiche europee di vicinato e di allargamento andrebbero discussi gli aspetti transfrontalieri.

La pressione esercitata dall'agricoltura e dalla protezione dalle alluvioni può essere attenuata o prevenuta. Tra i vari metodi a disposizione ci sono delle **fasce tampone**, che consentono una continuità biologica tra i fiumi e i loro bacini, e, laddove possibile, **infrastrutture verdi** come il ripristino di zone riparie, zone umide e pianure alluvionali per contenere le acque, sostenere la biodiversità e la fertilità del suolo e per prevenire alluvioni e siccità. Ciò costituisce una valida alternativa alle tradizionali infrastrutture grigie (ad es. argini, sbarramenti e dighe). Si dovrebbe

<sup>8</sup> Le cosiddette pressioni idromorfologiche, che riguardano circa il 40% dei corpi idrici.

<sup>9</sup> Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, GU L 197 del 21.7.2001.

<sup>10</sup> Direttiva 85/337/CEE del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, GU L 175 del 5.7.1985 e successive modifiche. La Commissione prevede che l'ormai prossima revisione della direttiva VIA contribuirà anche al raggiungimento degli obiettivi in materia di acque poiché aiuterà ad individuare gli impatti sulle acque in maniera più esaustiva.

<sup>11</sup> Cfr. il documento "WFD and Hydro-morphological pressures Policy Paper, Focus on hydropower, navigation and flood defence activities - Recommendations for better policy integration". [http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/thematic\\_documents/hydromorphology/hydromorphology/ EN 1.0 &a=d](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology/hydromorphology/ EN 1.0 &a=d)

<sup>12</sup> Cfr., ad es. la Convenzione internazionale per la protezione del bacino del fiume Danubio, dichiarazione congiunta sulla navigazione, [http://www.icpdr.org/main/sites/default/files/Joint\\_Statement\\_FINAL.pdf](http://www.icpdr.org/main/sites/default/files/Joint_Statement_FINAL.pdf)

prestare particolare attenzione alla prevenzione del degrado delle sorgenti, ossia dei piccoli corpi idrici (che fanno da incubatore a molte specie ittiche) che, come riportato dall'AEA, sono spesso minacciati da interventi agricoli (drenaggio, riempimento) e dal disseccamento. Anche gli stagni piscicoli svolgono un ruolo importante nella ritenzione e nello stoccaggio di acque nel paesaggio, nonché nella prevenzione di alluvioni ed erosione.

Per affrontare questa problematica la proposta di quadro finanziario pluriennale (in prosieguo “il QFP”) per il periodo 2014-2020<sup>13</sup> presentata dalla Commissione contiene efficaci strumenti di integrazione delle politiche che potrebbero dare un importante contributo all’espansione delle infrastrutture verdi. La proposta volta a destinare il 20% del bilancio dell’UE all’integrazione delle questioni climatiche nel QFP è volta ad aumentare il sostegno a tutte le misure in materia di acque legate all’adattamento ai cambiamenti climatici. Gli elementi inerenti alle zone di interesse ecologico previsti nella proposta della Commissione sull’inverdimento (il cosiddetto *greening*) del **primo pilastro della PAC**, ad esempio le fasce tampone, potrebbero fungere da misure di ritenzione naturale delle acque (Natural Water Retention Measures - NWRM) Tali misure potrebbero anche essere sostenute a livello finanziario dai **Fondi di coesione e strutturali** come alternative alle infrastrutture grigie. La proposta relativa al nuovo **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca** prevede l’introduzione di misure in favore dello sviluppo di un’acquacoltura sostenibile a sostegno della conservazione e del miglioramento dell’ambiente, della biodiversità, della gestione del territorio e delle caratteristiche tradizionali delle zone destinate all’acquacoltura.

Le proposte della Commissione relative al quadro finanziario pluriennale dovranno essere sostenute e ulteriormente sviluppate nell’ambito di norme di attuazione. È necessario che gli Stati membri attribuiscono la giusta priorità agli obiettivi di politica delle acque in sede di negoziazione degli accordi di partenariato con la Commissione nel quadro della programmazione delle spese dei fondi dell’UE.

Al fine di espandere le infrastrutture verdi, gli Stati membri dovrebbero impegnarsi maggiormente in favore dell’integrazione delle politiche a livello nazionale. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare al massimo i piani di gestione dei bacini idrografici che richiedono un approccio integrato alla gestione delle risorse idriche esteso a diverse politiche, ad esempio in materia di agricoltura, acquacoltura, energia, trasporti e gestione integrata delle catastrofi. La Commissione propone di sviluppare degli **orientamenti per la strategia comune di attuazione sulle misure di ritenzione naturale delle acque** al fine di agevolare tale approccio integrato e considererà inoltre l’elaborazione di orientamenti volti a garantire un livello adeguato di protezione delle acque destinate alla molluschicoltura.

La seconda pressione che incide più frequentemente sullo stato ecologico dell’UE (in 16 Stati membri) è una conseguenza dell’**estrazione eccessiva di acqua**. I casi di assegnazione eccessiva di acqua agli utenti in un bacino fluviale dovuti a una sopravvalutazione dei volumi disponibili o a pressioni economiche o politiche dovrebbero essere distinti dai casi di estrazione eccessiva di acqua, che è illegale in quanto esercitata senza permessi o in violazione dei permessi concessi.

Al fine di affrontare il problema dell’**assegnazione eccessiva**, in molti bacini fluviali dei paesi dell’UE è necessario introdurre una gestione quantitativa delle acque basata su fondamenta molto più solide, che prevedono l’individuazione del **flusso ecologico**, ossia del volume di acqua necessario affinché l’ecosistema acquatico continui a prosperare e a fornire i servizi

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/budget/reform/commission-proposals-for-the-multiannual-financial-framework-2014-2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/commission-proposals-for-the-multiannual-financial-framework-2014-2020/index_en.htm)

necessari. Per fare ciò è fondamentale riconoscere che la qualità e la quantità di acqua sono intrinsecamente legati all'interno del concetto di "buono stato". Tuttavia a livello di UE non ci sono né definizioni di "flusso ecologico", né una visione comune su come calcolarlo, sebbene questi elementi siano imprescindibili per un'applicazione coerente. Al fine di colmare tale lacuna, la Commissione propone di sviluppare un **documento di orientamento** nel quadro della strategia comune di attuazione relativo alle misure di ritenzione naturale delle acque, adottando un processo aperto e partecipativo. Una volta concordate, la definizione e la metodologia per il calcolo comuni dovrebbero essere attuate nel prossimo ciclo dei piani di gestione dei bacini idrografici, che saranno adottati entro la fine del 2015.

Per quanto riguarda invece l'**estrazione illegale**<sup>14</sup>, se da un lato compete agli Stati membri impiegare tutti i mezzi a loro disposizione per applicare il diritto dell'UE e nazionale, è altrettanto vero che appoggiarsi a immagini satellitari e a informazioni derivate, come quelle fornite dal programma sul monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (Global Monitoring for Environment and Security - GMES) potrebbe contribuire considerevolmente ad individuare le zone che presentano livelli di irrigazione ben più elevati rispetto a quanto previsto, con o senza permessi nazionali. Pertanto la Commissione propone di collaborare con gli Stati membri che sono confrontati con il problema dell'estrazione illegale nell'ottica di proporre **servizi di monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza** che possano sfruttare appieno le informazioni detenute a livello di Stati membri al fine di individuare i casi di illegalità.

*Tabella 1*

| <b>Azione proposta dal Piano</b>                                                                                                                         | <b>Responsabile</b>                               | <b>Scadenza</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------|
| Sviluppare orientamenti per la strategia comune di attuazione sulle misure di ritenzione naturale delle acque (infrastrutture verdi)                     | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | 2014            |
| Procedere all'inverdimento del primo pilastro della PAC per sostenere le misure di ritenzione naturale delle acque (tramite zone di interesse ecologico) | Commissione e Stati membri                        | dal 2014        |
| Usare i Fondi strutturali e di coesione e i prestiti della BEI per finanziare le misure di ritenzione naturale delle acque                               | Commissione, BEI e Stati membri                   | 2014-2021       |
| Sviluppare orientamenti per la strategia comune di attuazione sul flusso ecologico (e la contabilità delle risorse idriche)                              | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | 2014            |
| Applicare i servizi di monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza per individuare l'estrazione illegale                                          | Commissione e Stati membri                        | dal 2013        |

<sup>14</sup> È difficile ottenere dati affidabili sull'estrazione illegale, ma secondo il Ministero dell'ambiente spagnolo nel 2006 in Spagna c'erano 510 000 pozzi illegali (*WWF, Illegal water use in Spain. Causes, effects and solutions*, maggio 2006).

## 2.2. Stato chimico e inquinamento delle acque dell'UE: problemi e soluzioni

Le informazioni sullo stato chimico contenute nei piani di gestione dei bacini idrografici non sono abbastanza chiare per determinare uno scenario di riferimento per il 2009, ossia l'anno di adozione dei piani. Se da un lato negli ultimi 30 anni sono stati registrati dei miglioramenti in termini di qualità chimica dei corpi idrici, la situazione relativa alle sostanze prioritarie, che sono la base di valutazione dello stato chimico introdotta dalla direttiva quadro sulle acque, è al di sotto delle aspettative.

La valutazione dello **stato chimico** indica che un'ampia percentuale (circa il 40%) dei corpi idrici ha uno **stato sconosciuto**. Il monitoraggio è chiaramente insufficiente e inadeguato in molti Stati membri, in particolare se non sono monitorate tutte le sostanze prioritarie, se la quantità di corpi idrici monitorati è molto limitata e/o se la scelta del comparto dell'ambiente acquatico in cui le sostanze sono monitorate non è appropriata.

Il rispetto degli **obblighi di monitoraggio** previsti dalla direttiva quadro sulle acque è fondamentale per sostenere delle decisioni ponderate, soprattutto in considerazione del fatto che il costo del monitoraggio è molto più contenuto rispetto ai costi che derivano da decisioni inappropriate.

Prima dell'entrata in vigore della direttiva quadro sulle acque, l'UE ha affrontato il problema dell'inquinamento chimico diffuso e da fonti puntuali, nonché di altri tipi di inquinamento dell'ambiente acquatico, adottando vari atti normativi, tra cui la **direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane**<sup>15</sup>, la **direttiva sui nitrati**<sup>16</sup>, la **direttiva sui prodotti fitosanitari**<sup>17</sup> e la **direttiva sulle emissioni industriali**<sup>18</sup>. Queste direttive proteggono le risorse idriche dall'inquinamento da nutrienti e/o altre sostanze chimiche che provengono dall'agricoltura, dall'uso domestico e dalle industrie.

Nonostante i progressi significativi registrati nell'attuazione di tali direttive, il fatto che non si sia ancora giunti a una piena conformità impedisce il raggiungimento dei relativi obiettivi ambientali. L'inquinamento diffuso e da fonti puntuali esercita tutt'ora pressioni importanti sull'ambiente acquatico, rispettivamente in circa il 38% e 22% dei corpi idrici dell'UE. L'eutrofizzazione dovuta a un carico eccessivo di nutrienti costituisce una grande minaccia al buono stato delle acque, visto che l'arricchimento dei nutrienti è riscontrato in circa il 30% dei corpi idrici in 17 Stati membri. Al fine di contrastare tali minacce è necessario estendere le zone vulnerabili ai nitrati ed elaborare dei piani d'azione. È inoltre importante aumentare il grado di conformità al trattamento delle acque reflue tramite la pianificazione di investimenti a lungo termine e piani di attuazione (compresi i fondi dell'UE e i prestiti della BEI). Le autorità nazionali dovrebbero garantire che i permessi relativi alle emissioni industriali da loro rilasciati prevedano valori limiti di emissione e che siano in linea con le migliori tecniche disponibili, oltre a tenere conto degli obiettivi rilevanti in materia di acque.

---

<sup>15</sup> Direttiva 91/271/CEE del Consiglio concernente il trattamento delle acque reflue urbane, GU L 135 del 30.5.1991.

<sup>16</sup> Direttiva 91/676/CEE del Consiglio relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, GU L 375 del 31.12.1991.

<sup>17</sup> Direttiva 91/414/CEE del Consiglio relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari, GU L 230 del 19.8.1991, abrogata dal regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 309 del 24.11.2009.

<sup>18</sup> Direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento. GU L 28 del 29.1.2008, che sarà sostituita dalla direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle emissioni industriali, GU L 334 del 17.12.2010.

La **legislazione dell'UE sulle sostanze chimiche (REACH)**<sup>19</sup> e **sui prodotti fitosanitari e i biocidi**<sup>20</sup> ha riconosciuto la necessità di valutare i relativi rischi per l'ambiente acquatico e, laddove necessario, di imporre restrizioni sul modo in cui vengono impiegati o di negare del tutto le autorizzazioni all'uso. In ogni caso le misure *ex ante* andrebbero preferite a quelle *ex post* (di bonifica)

Nelle proposte di riforma della PAC della Commissione è stata prospettata l'inclusione della **direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi**<sup>21</sup> nel meccanismo di condizionalità. Un'applicazione efficace di questa direttiva affiancherebbe le misure prese nel quadro della legislazione sui prodotti fitosanitari e contribuirebbe a ridurre ulteriormente l'inquinamento delle acque originato da tali prodotti. A tale fine è importante che sia sostenuta la proposta della Commissione in favore dell'inclusione di questa direttiva nel meccanismo di condizionalità.

Per quanto concerne la legislazione sui **prodotti farmaceutici**, bisogna distinguere tra la protezione dell'ambiente nell'ambito della legislazione sui medicinali per uso umano<sup>22</sup> e quelli veterinari<sup>23</sup>. Entrambe le direttive prevedono la valutazione dei rischi ambientali e delle considerazioni caso per caso della necessità di misure di protezione<sup>24</sup>, ma soltanto per i medicinali veterinari l'autorizzazione può tenere conto dei rischi per l'ambiente. L'inquinamento ambientale da residui di prodotti farmaceutici è un problema emerso di recente. La Commissione presenterà una relazione sulla portata di questo problema, accompagnata da una valutazione sulla necessità o meno di apportare delle modifiche alla legislazione dell'UE sui medicinali o in altri settori<sup>25</sup>. Sulla base delle informazioni disponibili, il 31 gennaio 2012 la Commissione ha proposto una modifica alla direttiva sugli standard di qualità ambientale e sulla direttiva quadro sulle acque<sup>26</sup> al fine, tra l'altro, di aggiungere 15 sostanze all'elenco delle sostanze prioritarie coperte da tale legislazione,

---

<sup>19</sup> Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396/1 del 30.12. 2006).

<sup>20</sup> Direttiva 98/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'immissione sul mercato dei biocidi, GU L 123 del 24.4.1998, che sarà sostituita dal regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi, GU L 167 del 27.6.2012.

<sup>21</sup> Direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, GU L 309 del 24.11.2009.

<sup>22</sup> Direttiva 2001/83/CE modificata, del Parlamento europeo e del Consiglio, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, GU L 311 del 28.11.2001

<sup>23</sup> Direttiva 2001/82/CE del Parlamento europeo e del Consiglio recante un codice comunitario relativo ai medicinali veterinari, GU L 311 del 28.11.2001.

<sup>24</sup> Direttiva 2004/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 che modifica la direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, GU L 136 del 30.4.2004.

<sup>25</sup> Cfr. il considerando 6 della direttiva 2010/84/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica, per quanto concerne la farmacovigilanza, la direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, GU L 348 del 31.12.2010, nonché il considerando 3 del regolamento (UE) n. 1235/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica, per quanto riguarda la farmacovigilanza dei medicinali per uso umano, il regolamento (CE) n. 726/2004 che istituisce procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario, e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali e il regolamento (CE) n. 1394/2007 sui medicinali per terapie avanzate, GU L 348 del 31.12.2010.

<sup>26</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque COM(2011) 876 del 31.1.2012.

inclusi tre prodotti farmaceutici. Una volta adottata, questa modifica rafforzerà il ruolo della direttiva quadro sulle acque sul piano dell'individuazione dei rischi cui è esposto o che veicola l'ambiente acquatico. Grazie a tale modifica si potrà inoltre disporre di dati di monitoraggio, che saranno utili nell'elaborazione di ulteriori misure.

*Tabella 2*

| <b>Azione proposta dal Piano</b>                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Responsabile</b>                                                               | <b>Scadenza</b>                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Direttiva quadro sulle acque: fare rispettare gli obblighi di informazione.                                                                                                                                                                                             | Commissione                                                                       | In corso                                                                                                           |
| Direttiva sui nitrati: estendere le zone vulnerabili ai nitrati e rendere più incisivi i programmi di azione.                                                                                                                                                           | Stati membri                                                                      | In corso                                                                                                           |
| Direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane: aumentare il grado di conformità al trattamento delle acque reflue tramite la pianificazione di investimenti a lungo termine (compresi i fondi dell'UE e i prestiti della BEI).                                    | Stati membri<br>(oltre alla Commissione per i fondi UE e alla BEI per i prestiti) | 2018                                                                                                               |
| Elaborare piani di attuazione                                                                                                                                                                                                                                           | Stati membri,<br>Commissione                                                      | 2014                                                                                                               |
| Direttiva sulle emissioni industriali: garantire che i permessi relativi alle emissioni industriali prevedano valori limite di emissione e che siano in linea con le migliori tecniche disponibili, oltre a tenere conto degli obiettivi rilevanti in materia di acque. | Stati membri                                                                      | dal 2016                                                                                                           |
| Direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi: inserirla nel meccanismo di condizionalità previsto dalla PAC.                                                                                                                                                            | Consiglio,<br>Parlamento,<br>Commissione                                          | Non appena saranno rispettate le condizioni di cui nella proposta della Commissione (ossia al più presto nel 2014) |
| Prodotti farmaceutici: presentare una relazione sui prodotti farmaceutici e l'ambiente.                                                                                                                                                                                 | Commissione                                                                       | 2013                                                                                                               |
| Direttiva sugli standard di qualità ambientale: adottare le proposte di modifica della Commissione.                                                                                                                                                                     | Consiglio,<br>Parlamento                                                          | 2012-2013                                                                                                          |

### 2.3. Efficienza idrica nell'UE: problemi e soluzioni

L'uso sostenibile delle acque europee, soprattutto in termini quantitativi, costituisce una vera e propria sfida per i gestori delle risorse idriche, alla luce dei fenomeni globali come i cambiamenti climatici e gli sviluppi demografici. Dal rapporto dell'Agenzia europea dell'ambiente sullo stato delle acque emergono tendenze preoccupanti che indicano un aumento e un'espansione della **carenza idrica e dello stress idrico**, che secondo le previsioni colpiranno nel 2030 circa la metà dei bacini fluviali dell'UE. Al fine di fare fronte a questo fenomeno, oltre a migliorare la ripartizione delle risorse idriche basandosi sul flusso ecologico, è necessario che siano prese **misure di efficienza idrica** che consentano un risparmio di acqua e, in molti casi, anche un risparmio energetico.

L'articolo 9 della direttiva quadro sulle acque richiede l'attuazione di **politiche dei prezzi** che incentivino un uso efficiente delle acque. Il fattore prezzo è un potente strumento di sensibilizzazione per i consumatori, capace di coniugare benefici ambientali ed economici stimolando al contempo l'innovazione. La **misurazione del consumo** è un prerequisito per tutte le politiche dei prezzi incentivanti. L'articolo 9 prevede anche il **recupero dei costi** dei servizi idrici (compresi i costi ambientali e relativi alle risorse) secondo il principio "chi inquina paga". La comunicazione della Commissione del 2007 sulla carenza idrica e la siccità<sup>27</sup> indica opzioni che consistono "nel fissare il giusto prezzo dell'acqua", nel "ripartire in modo più efficace l'acqua" e nel "promuovere le tecnologie e le pratiche che consentono un uso efficiente dell'acqua". Le misure di efficienza idrica sono in linea con l'obiettivo generale di efficienza idrica stabilito nel quadro di Europa 2020<sup>28</sup>.

Da quanto emerge dalla relazione della Commissione sulla revisione della politica europea in materia di carenza idrica e siccità, sono stati registrati progressi limitati nell'attuazione degli strumenti politici individuati nella comunicazione del 2007. La revisione evidenzia un elevato potenziale inutilizzato in merito alle misure di efficienza in tutti i settori che utilizzano acqua (agricoltura, industria, reti di distribuzione, immobili e produzione energetica). La relazione indica che l'introduzione di obiettivi di contabilità ed efficienza a livello settoriale fornirebbe una base più solida per la realizzazione di misure di protezione delle acque efficaci e mirate. Una valutazione dei piani di gestione dei bacini idrografici previsti dalla direttiva quadro sulle acque rileva che la situazione in relazione all'articolo 9 non è molto più incoraggiante: non tutti gli Stati membri e non tutti i settori che utilizzano acqua applicano prezzi per le acque incentivanti e trasparenti, anche per l'assenza di misurazione del consumo. Solo il 49% dei piani di gestione dei bacini idrografici prevede delle modifiche ai regimi di tariffazione delle acque per renderne più efficiente l'uso, mentre solo il 40% contiene delle misure volte al miglioramento della misurazione delle acque. Il non applicare un prezzo a una risorsa limitata come l'acqua può essere ritenuto alla pari di una sovvenzione dannosa per l'ambiente. Inoltre, l'interpretazione restrittiva del concetto di servizi idrici data da alcuni Stati membri ostacola i progressi di attuazione di politiche di recupero dei prezzi che vadano oltre il settore dell'acqua potabile e dei servizi igienico-sanitari<sup>29</sup>. Ciò limita considerevolmente il potenziale impatto delle relative disposizioni della direttiva quadro sulle acque.

Pur continuando la sua **azione di esecuzione** per garantire la conformità all'articolo 9, la Commissione si adopererà per agevolare l'attuazione sviluppando un **documento di**

---

<sup>27</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Affrontare il problema della carenza idrica e della siccità nell'Unione europea COM(2007) 414 del 18.7.2007.

<sup>28</sup> Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse, COM(2011) 571, 20.9.2011.

<sup>29</sup> In seguito a una denuncia, la Commissione ha avviato dei procedimenti di infrazione nei confronti di nove Stati membri in ragione della loro interpretazione restrittiva del concetto di servizi idrici.

**orientamento** nel quadro della **strategia comune di attuazione**. Il documento di orientamento sarà incentrato sulla metodologia applicata per valutare i **costi e i benefici** delle misure idriche, contribuendo all'efficacia sotto il profilo dei costi e a un'ulteriore diffusione del concetto di servizi ecosistemici a pagamento. Ciò aiuterà a individuare le misure di efficienza idrica e ad applicare il principio "chi inquina paga". Inoltre, le proposte della Commissione prevedono di imporre una politica dei prezzi dell'acqua come condizione *ex ante* per ottenere finanziamenti per determinati progetti nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione. Se queste proposte saranno sostenute, costituiranno un ulteriore incentivo per una tariffazione delle acque efficiente.

La Commissione ha individuato una serie di azioni supplementari che potrebbero migliorare significativamente la gestione quantitativa delle acque e l'efficienza idrica in Europa, contribuendo pertanto anche a raggiungere gli obiettivi relativi alla qualità delle acque.

In primo luogo, in collaborazione con l'Agenzia europea dell'ambiente ha sviluppato una **contabilità delle risorse idriche** a livello di bacini idrici e di sub-bacini. Tale contabilità dovrà essere definita ulteriormente con gli Stati membri e i portatori d'interesse nel quadro della strategia comune di attuazione della direttiva quadro sulle acque, ma costituisce l'anello mancante della gestione idrica in molti bacini idrici. In questo modo i gestori sapranno quanta acqua affluisce e defluisce dai bacini idrici e quanta acqua può realisticamente essere disponibile prima della ripartizione. La contabilità delle risorse idriche colma una lacuna attraverso l'aggregazione di conoscenze che finora erano disponibili solo in maniera disaggregata e frammentaria. Se questa soluzione sarà applicata su ampia scala, potrà, nel lungo termine, contribuire a risolvere i problemi legati alle carenze idriche, ad esempio consentendo una migliore analisi dei fenomeni strutturali e puntuali di stress idrico e fornendo informazioni migliori per gli indicatori delle risorse idriche. La contabilità delle risorse idriche è strettamente correlata all'individuazione dei flussi ecologici, visto l'obiettivo di garantire il rispetto della natura e di assicurarsi che i bilanci idrici dei bacini rimangano entro determinati limiti sostenibili. Tuttavia la contabilità delle risorse idriche non è sufficiente, poiché le informazioni che fornisce costituiscono solo la base per l'adozione delle misure.

In secondo luogo, al fine di rendere più efficiente l'utilizzo delle acque è opportuno che le autorità responsabili dei bacini idrici elaborino degli **obiettivi di efficienza idrica** per i bacini che sono già sotto stress idrico o rischiano di esserlo. Tali obiettivi saranno stabiliti sulla base degli **indicatori di stress idrico** sviluppati nel quadro del processo della strategia comune di attuazione e applicati a livello di bacini idrici. Questi obiettivi dovrebbero riguardare tutti i principali settori di utilizzo delle acque (l'industria, la produzione energetica, l'agricoltura, le famiglie, ecc.) e dovrebbero essere strettamente correlati all'obiettivo del buono stato delle acque. Essi dovrebbero essere associati ai summenzionati prezzi incentivanti per le acque al fine di evitare un possibile "**effetto di rimbalzo**" (*rebound effect*), per cui i miglioramenti in termini di efficienza idrica fanno aumentare invece che ridurre l'utilizzo e il consumo dell'acqua. Tali obiettivi potrebbero rientrare nel processo di ripartizione delle risorse idriche e della determinazione degli obiettivi nei piani di gestione dei bacini idrografici, da cui conseguirebbero un risparmio di acqua ed energia, benefici per gli ecosistemi idrici, una diminuzione dei costi e una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Per garantire coerenza e comparabilità, la Commissione propone di sviluppare una **metodologia comune a livello dell'UE** per stabilire gli obiettivi di efficienza idrica, da concordare nel processo della strategia comune di attuazione.

In terzo luogo, al fine di migliorare l'efficienza idrica nel settore immobiliare, la Commissione ha analizzato le possibili opzioni e ha deciso di sviluppare dei criteri relativi

all'etichetta Ecolabel UE e ad appalti pubblici verdi cui aderire su base volontaria<sup>30</sup> per i principali prodotti connessi all'acqua e di includere i prodotti **che comportano consumo di acqua** nel piano di lavoro sulla **progettazione ecocompatibile** nell'ambito di applicazione specificato in tale piano<sup>31</sup>. Quest'opzione offre diversi vantaggi: si rivolge direttamente ai consumatori che in futuro troveranno sul mercato solo dispositivi che comportano un uso efficiente dell'acqua e prodotti con un'etichettatura chiara in base alla loro efficienza; essa si basa su un approccio progressivo poiché non richiede adeguamenti retroattivi per immobili già costruiti, ma prevede una sostituzione graduale sul mercato dei vecchi prodotti con altri più efficienti; comporterà un risparmio energetico considerevole, poiché una buona parte dell'acqua consumata dalle famiglie è riscaldata. Il risparmio energetico stimato per rubinetti e docce equivale a 10,75 milioni di tonnellate nel 2020, e il doppio di tale valore nel 2030. Questo risparmio corrisponde a circa il 3,5% del consumo domestico complessivo dell'UE 27 e circa l'1% dell'uso energetico complessivo dell'UE 27.

In quarto luogo, nel settore agricolo le proposte della Commissione volte alla **riforma della PAC**, attualmente in discussione, prevedono la possibilità di ottenere finanziamenti volti a migliorare l'**efficienza dell'irrigazione** con modalità che sono in linea con gli obiettivi della direttiva quadro sulle acque e impediscono l'effetto di rimbalzo. Ciò prevede anche la determinazione di livelli minimi di riduzione dell'uso delle acque. Si auspica che tali misure siano riprese nelle versioni finali dei documenti della PAC. L'importanza di questo aspetto è data dal fatto che l'agricoltura rappresenta il 24% dell'estrazione di acqua in Europa e nonostante ciò possa non sembrare molto rispetto al 44% dell'estrazione destinata all'acqua di raffreddamento nella produzione energetica, il suo impatto sulle riserve è molto più forte. Nella produzione energetica l'acqua di raffreddamento riconfluisce quasi interamente in un corpo idrico, mentre nel caso dell'agricoltura tale reimmissione è limitata ad un terzo dell'acqua estratta<sup>32</sup>.

In quinto luogo, per quanto riguarda il problema delle **perdite dalle reti di distribuzioni idriche**, la Commissione ritiene che il nodo possa essere affrontato solo caso per caso per valutare i vantaggi ambientali ed economici della riduzione dei livelli di perdita. La situazione in proposito differisce fortemente tra gli Stati membri e anche al loro interno, con quote di perdita che vanno dal 7% al 50% e oltre. La Commissione collaborerà con l'industria idrica dell'UE al fine di accelerare lo sviluppo e la diffusione di **buone pratiche** sui livelli di perdita economicamente sostenibili e, in un contesto più ampio, di una visione strategica per il futuro dell'infrastruttura idrica che le consenta di adeguarsi ai cambiamenti climatici in un mondo dalle risorse sempre più limitate.

Infine, i **sistemi di scambio di crediti relativi all'acqua (water trading)** sono un altro strumento, utilizzato prevalentemente al di fuori dell'UE, che potrebbe contribuire a migliorare l'efficienza idrica e a risolvere il problema dello stress idrico, a condizione che sia applicato un tetto massimo complessivo per l'uso delle risorse idriche. Il commercio dell'acqua comporta costi amministrativi relativamente importanti e, in principio, ha senso soltanto se applicato tra utenti idrici in un bacino ben definito. Sebbene non sia utile istituire

---

<sup>30</sup> Ecolabel UE, <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/>; Appalti pubblici verdi nell'UE, [http://ec.europa.eu/environment/gpp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm)

<sup>31</sup> Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia, GU L 285 del 31.10.2009. Direttiva 2010/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti, GU L 153 del 18.6.2010.

<sup>32</sup> <http://www.eea.europa.eu/articles/the-water-we-eat>.

un tale sistema al livello dell'UE, la Commissione propone di elaborare **orientamenti per la strategia comune di attuazione** per contribuire allo sviluppo del commercio delle acque negli Stati membri che desiderano farvi ricorso.

Tabella 3

| Azione proposta dal Piano                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Responsabile                                           | Scadenza                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------|
| Fare rispettare gli obblighi in materia di prezzi dell'acqua/di recupero dei costi previsti dalla direttiva quadro sulle acque, inclusa, se del caso, la misurazione del consumo.<br><br>Fare dei prezzi dell'acqua/del recupero dei costi una condizione <i>ex ante</i> nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione. | Commissione<br><br>Consiglio, Parlamento e Commissione | In corso<br><br>dal 2014 |
| Sviluppare orientamenti sui sistemi di scambio e su una valutazione dei costi/benefici.                                                                                                                                                                                                                                         | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse      | 2014                     |
| Fare della riduzione dell'uso dell'acqua una preconditione per alcuni progetti di irrigazione nel quadro dello sviluppo rurale.                                                                                                                                                                                                 | Consiglio, Parlamento e Commissione                    | dal 2014                 |
| Sviluppare orientamenti sulla contabilità delle risorse idriche (e sul flusso ecologico).                                                                                                                                                                                                                                       | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse      | 2014                     |
| Sviluppare orientamenti sulla determinazione degli obiettivi.                                                                                                                                                                                                                                                                   | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse      | 2014                     |
| Includere i prodotti che comportano consumo di acqua nel piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile.<br><br>Sviluppare i criteri relativi a Ecolabel UE e agli appalti pubblici verdi cui aderire su base volontaria.                                                                                                   | Commissione                                            | 2012<br><br>2013         |
| Diffondere le buone pratiche/gli strumenti che consentano di raggiungere un livello economicamente sostenibile di perdite di acqua.                                                                                                                                                                                             | Commissione, Stati membri e industria idrica           | 2013                     |

#### 2.4. La vulnerabilità delle acque dell'UE: problemi e soluzioni

Dai dati della valutazione d'impatto del Piano emerge che negli ultimi decenni in Europa si è registrato un trend di crescita della siccità fluviale e dei danni correlati alle alluvioni. Ciò

evidenza la necessità di migliorare la resilienza dell'ecosistema acquatico per adeguarsi ai cambiamenti climatici, che probabilmente eserciteranno un'ulteriore pressione sotto forma di temperature dell'acqua più elevate e specie esotiche invasive. Al contempo è necessario vagliare misure basate su un approccio integrato alla gestione delle catastrofi e volte nello specifico a contrastare gli effetti di eventi estremi, come siccità e alluvioni, la cui frequenza e intensità e i cui danni ambientali ed economici sembrano essere aumentati nel corso degli ultimi trent'anni.

La direttiva dell'UE sulle alluvioni prescrive l'elaborazione di piani di gestione del rischio di alluvioni entro il 2015, da coordinare debitamente con il secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici, anch'esso da ultimare entro il 2015. Il piano di gestione del rischio di alluvione dovrebbe essere tenuto in considerazione anche nell'elaborazione di piani di gestione intersettoriali e multirischio. Si auspica che ciò risulti in un miglioramento dell'uso del suolo e della pianificazione territoriale, tenendo debitamente conto dei cambiamenti climatici, della resilienza alle catastrofi e delle esigenze di adattamento<sup>33</sup>.

Una delle misure che possono dare un contributo importante alla limitazione delle conseguenze negative di alluvioni e siccità è data dall'**infrastruttura verde**, in particolare dalle **misure di ritenzione naturale delle acque**, tra cui il ripristino di pianure alluvionali e zone umide, che consentono di trattenere acqua in periodi di precipitazioni abbondanti o eccessive per poi reimpiegarla in periodi di siccità. L'infrastruttura verde può contribuire a garantire la prestazione di servizi ecosistemici in linea con la strategia sulla biodiversità dell'UE<sup>34</sup>. La riduzione dell'impermeabilizzazione del suolo è un'altra misura che può ridurre il rischio di alluvioni<sup>35</sup>. Queste misure dovrebbero essere incluse sia nei piani di gestione dei bacini idrografici, sia nei piani di gestione del rischio di alluvioni e, come già specificato, dovrebbero diventare una priorità per i finanziamenti nel quadro della **PAC e dei Fondi di coesione e strutturali**.

La comunicazione della Commissione del 2007 sulla carenza idrica e la siccità oltre alle summenzionate opzioni relative all'efficienza idrica, suggerisce di prendere in considerazione "la costruzione di ulteriori infrastrutture per l'approvvigionamento idrico". Nella comunicazione si propone anche una gerarchizzazione dell'uso delle acque, per cui ulteriori opzioni per l'approvvigionamento idrico (ad es. la desalinizzazione) dovrebbero essere prese in considerazione solo dopo aver vagliato tutti i miglioramenti in termini di efficienza sul fronte della domanda. Ciò dovrebbe essere fondato su un'analisi del rapporto costi-benefici.

Nel quadro delle consultazioni dei portatori d'interesse su cui è basato il Piano è emersa l'esigenza di tematizzare a livello dell'UE un'opzione alternativa di approvvigionamento, ossia il **riutilizzo delle acque per l'irrigazione o per uso industriale**. Si ritiene che il riutilizzo delle acque (ad es. dal trattamento delle acque reflue o da impianti industriali) abbia un impatto ambientale minore rispetto ad altri approvvigionamenti idrici alternativi (ad es. trasferimenti d'acqua o desalinizzazione), ma nell'UE tale pratica ha una diffusione limitata. Ciò sembra essere dovuto a una mancanza di standard comuni nell'UE in materia

<sup>33</sup> Il sistema europeo di sensibilizzazione sulle alluvioni creato dalla Commissione è uno strumento efficace volto a preparare un maggior numero di persone alle alluvioni transnazionali in Europa. Il sistema adottato è parte del servizio di gestione delle emergenze del GMES.

<sup>34</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020. COM(2011) 244 del 3.5.2011.

<sup>35</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Guidelines on best practice to limit, mitigate or compensate soil sealing" (orientamenti sulle migliori pratiche per limitare, contenere o compensare l'impermeabilizzazione del suolo), SWD(2012) 101 final/2 del 15.5.2012.

ambientale/sanitaria per le acque riutilizzate e ai potenziali ostacoli alla libera circolazione dei prodotti agricoli irrigati con acque riutilizzate. La Commissione individuerà lo **strumento più indicato al livello dell'UE** per incoraggiare il riutilizzo dell'acqua, ivi compreso un regolamento che stabilisca standard comuni. In seguito ad un'opportuna valutazione d'impatto, nel 2015 la Commissione presenterà una proposta volta a garantire il mantenimento di un elevato livello di salute pubblica e di protezione ambientale nell'UE.

Per quanto riguarda la siccità, la Commissione continuerà a sviluppare l'**osservatorio europeo sulla siccità** che fungerà da sistema di allerta rapida per aumentare il livello di preparazione degli Stati membri e dei portatori d'interesse. La Commissione farà inoltre rispettare le prescrizioni in materia previste dalla direttiva quadro sulle acque e, sulla base dei feedback sul primo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici, incoraggerà gli Stati membri a migliorare l'integrazione della gestione del rischio di siccità e degli aspetti legati ai cambiamenti climatici nei futuri piani di gestione dei bacini idrografici e nell'elaborazione dei piani di gestione settoriali e multirischio.

*Tabella 4*

| <b>Azione proposta dal Piano</b>                                                                                                                         | <b>Responsabile</b>                               | <b>Scadenza</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------|
| Sviluppare orientamenti per la strategia comune di attuazione sulle misure di ritenzione naturale delle acque (infrastrutture verdi)                     | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | 2014            |
| Procedere all'inverdimento del primo pilastro della PAC per sostenere le misure di ritenzione naturale delle acque (tramite zone di interesse ecologico) | Commissione e Stati membri                        | dal 2014        |
| Usare i Fondi strutturali e di coesione e i prestiti della BEI per finanziare le misure di ritenzione naturale delle acque                               | Commissione, BEI e Stati membri                   | 2014-2021       |
| Fare rispettare le prescrizioni in materia di gestione del rischio di siccità previste dalla direttiva quadro sulle acque.                               | Commissione                                       | In corso        |
| Elaborare piani di gestione del rischio di alluvioni                                                                                                     | Stati membri                                      | 2015            |
| Proporre uno strumento (di regolamentazione) sugli standard per il riutilizzo delle acque.                                                               | Commissione                                       | 2015            |
| Continuare a sviluppare l'osservatorio europeo sulla siccità.                                                                                            | Commissione                                       | 2013-2014       |

## 2.5. Soluzioni trasversali

La Commissione ha individuato una serie di opzioni trasversali per far progredire gli obiettivi relativi alla politica delle acque dell'UE.

I **partenariati per l'innovazione** sull'acqua e sulla produttività e sostenibilità nell'agricoltura lanciati quest'anno<sup>36</sup> contribuiranno a individuare delle risposte alle sfide legate all'acqua nei contesti urbani, industriali e agricoli, da cui scaturiranno sia obiettivi ambientali, sia opportunità commerciali. Il mercato mondiale dell'acqua è in rapida crescita e si ritiene che entro il 2020 raggiungerà una cifra d'affari che potrebbe toccare i 1 000 miliardi di EUR. Un aumento dell'1% nel tasso di crescita dell'industria idrica in Europa può creare tra 10 000 e 20 000 nuovi posti di lavoro. Se l'Europa riuscirà a sfruttare queste nuove e importanti opportunità, potrà assumere un ruolo sempre più importante nel mercato globale della tecnologia e dell'innovazione nel settore idrico. I partenariati per l'innovazione si impegneranno per agevolare le relazioni tra l'offerta e la domanda di soluzioni innovative, oltre a diffondere soluzioni comprovate, ad es. creando un "mercato" elettronico ed elaborando network specifici.

Le restanti opzioni trasversali rientrano, globalmente, in due aree: miglioramento della **base di conoscenze e della governance**.

Per quanto riguarda la base di conoscenza, il **sistema d'informazione sulle acque per l'Europa** sta già gestendo un'enorme quantità di informazioni a livello dell'UE sullo stato delle acque e sulla politica in materia di acque. Tuttavia vi sono ancora delle carenze. Spesso le informazioni sono frammentarie e non sono facilmente reperibili ai diversi livelli decisionali. La Commissione propone di sviluppare ulteriormente questo strumento per garantire, grazie ai suoi futuri piani di attuazione, una **piena interoperabilità** con i sistemi d'informazione usati a livello degli Stati membri e a livello europeo nell'ottica di migliorare la comprensione degli ecosistemi acquatici. In particolare, le basi di conoscenze trarranno vantaggio dallo sviluppo e dall'attuazione di INSPIRE<sup>37</sup>, SEIS<sup>38</sup> e del GMES, nonché dalle ricerche in corso in materia idrica nel quadro del 7° programma quadro di ricerca e dalle ricerche che saranno condotte nel contesto di Orizzonte 2020<sup>39</sup>. Per quanto riguarda le statistiche sulle acque, la Commissione proporrà che i **regolamenti sui conti economici ambientali europei e sulle statistiche**<sup>40</sup> prevedano gli obblighi di informazione maggiormente utili per le esigenze in materia di politica delle acque. In stretta collaborazione con gli Stati membri, la Commissione mirerà ad **armonizzare ulteriormente i cicli di informazione** previsti dalla legislazione sulle acque, al fine di ridurre gli oneri amministrativi proponendo un'ulteriore integrazione e, ove necessario, modifiche mirate della legislazione in vigore (direttiva quadro sulle acque, direttiva sui nitrati, direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane).

La Commissione continuerà a sostenere le iniziative volte a migliorare **l'interfaccia tra scienza e politica** e per sviluppare ulteriormente il prototipo del **modello idroeconomico** concepito dal Centro comune di ricerca su cui si basa la valutazione d'impatto del Piano.

<sup>36</sup> Comunicazione della Commissione sul partenariato europeo per l'innovazione relativo all'acqua, COM(2012) 216 final del 10.5.2012 Comunicazione della Commissione relativa al partenariato europeo per l'innovazione. "Produttività e sostenibilità dell'agricoltura", COM(2012) 79 final del 29.2.2012

<sup>37</sup> Cfr. <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/>

<sup>38</sup> Cfr. <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

<sup>39</sup> Cfr. [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm)

<sup>40</sup> Regolamento (UE) n. 691/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai conti economici ambientali europei, GU L 192 del 22.7.2011.

Questo sostegno contribuirà anche a valutare i costi e i benefici degli scenari di riferimento e i programmi di misure degli Stati membri, in combinazione con altri strumenti a livello nazionale e/o a livello di bacini idrografici.

In materia di *governance*, la Commissione propone, nel quadro della strategia comune di attuazione, di istituire un **regime di revisione *inter pares*** semplice e su base volontaria, grazie al quale le autorità di ciascun distretto idrografico potranno sottoporre i loro progetti di piani di gestione dei bacini idrografici alle autorità di altri distretti, sia nello Stato membro di appartenenza, sia in altri Stati membri. Si auspica che quest'iniziativa favorisca lo scambio di conoscenze e migliori la qualità dei piani e la loro conformità agli obblighi di cui alla direttiva quadro sulle acque. La Commissione potrebbe contribuire a individuare, sulla base della valutazione del primo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici, le autorità dei distretti idrografici che potrebbero beneficiare maggiormente di un tale scambio.

Nell'ambito della riforma della PAC, la Commissione ha proposto di introdurre **specifiche prescrizioni previste dalla direttiva quadro sulle acque all'interno del meccanismo di condizionalità della PAC**. I dettagli relativi a tale proposta dovranno essere definiti nel quadro di atti delegati, ma se la proposta sarà accettata, potrebbe costituire un forte incentivo per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva quadro sulle acque a livello di aziende agricole, ad esempio in tema di permessi di estrazione e arginamento, affrontando così il problema delle forti pressioni dell'agricoltura sull'ambiente acquatico.

Nel quadro seguito dato alla recente comunicazione della Commissione sull'attuazione di misure ambientali dell'UE<sup>41</sup>, la Commissione sta rafforzando gli obblighi in materia di ispezioni e sorveglianza che si applicano del diritto ambientale dell'UE nel suo insieme. Il settore idrico è una delle aree fondamentali da affrontare. La Commissione valuterà inoltre in quale misura una collaborazione più stretta con gli Stati membri mediante accordi di partenariato sull'attuazione possa migliorare la conformità in materia, ad esempio, di assegnazione eccessiva o di estrazione illegale di acqua.

Come evidenziato dalla Commissione nella tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse, l'acqua è una risorsa limitata il cui uso efficiente comporterà vantaggi economici significativi a diversi settori economici. Pertanto la Commissione approfondirà determinati aspetti pertinenti alle acque nell'ambito dell'**analisi annuale della crescita** e, laddove opportuno, nelle **raccomandazioni specifiche per ciascun paese** indirizzate ai singoli Stati membri nel quadro del processo del **semestre europeo**. Per quanto concerne i paesi terzi, la Commissione opererà nel contesto del processo di adesione e dei dialoghi strutturati con i paesi vicini dell'UE.

Infine, la Commissione sostiene l'uso di **strumenti di sensibilizzazione** come campagne di comunicazione<sup>42</sup>, regimi di certificazione<sup>43</sup> e l'impronta ambientale<sup>44</sup> al fine incentivare gli utenti idrici a fare delle scelte sostenibili.

Il Piano mira ad un ampio miglioramento degli ecosistemi idrici, che daranno un contributo all'obiettivo della strategia unionale per la biodiversità sulla limitazione della perdita di

---

<sup>41</sup> Comunicazione della Commissione "[Trarre il massimo beneficio dalle misure ambientali dell'UE: instaurare la fiducia migliorando le conoscenze e rafforzando la capacità di risposta](#)", COM(2012) 95 final del 7. 3.2012.

<sup>42</sup> Cfr. la campagna di comunicazione "Generation Awake", <http://www.generationawake.eu/it>.

<sup>43</sup> Cfr. European Water Stewardship, <http://www.ewp.eu/activities/water-stewardship/>.

<sup>44</sup> Cfr. ISO [http://www.iso.org/iso/catalogue\\_detail?csnumber=43263](http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=43263)

biodiversità e il degrado dei servizi ecosistemici nell'UE entro il 2020 e il suo ripristino, nel limite del possibile. Tale Piano sarà volto ad aumentare la resilienza alle catastrofi<sup>45</sup> e l'adeguamento ai cambiamenti climatici<sup>46</sup> e raggiungerà una cosiddetta “pietra miliare in materia di acque” della tabella di marcia verso un'Europa efficiente dell'UE. Poiché anche la pressione proveniente dal suolo influenza fortemente lo stato dell'ambiente marino, il Piano contribuirà al raggiungimento di un buono stato ambientale nel quadro della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino<sup>47</sup>. Ciò sarà subordinato ad un adeguato coordinamento con i programmi di misure previsti dalle strategie per l'ambiente marino previsti entro il 2015.

Per quanto riguarda i corpi idrici transfrontalieri, la Commissione proseguirà nel suo impegno volto a incoraggiare i paesi candidati e vicini a conformare le rispettive legislazioni all'*acquis* ambientale dell'UE e a fornire loro assistenza tecnica.

Tabella 5

| Azione proposta dal Piano                                                                                                                                        | Responsabile                                           | Scadenza                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Attuazione del partenariato per l'innovazione sull'acqua e del partenariato sulla produttività e sostenibilità nell'agricoltura.                                 | Commissione & portatori d'interesse                    | dal 2013                                                                                   |
| Aggiornare il sistema di informazione sulle acque per l'Europa.                                                                                                  | AEA, Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | 2015                                                                                       |
| Semplificare gli obblighi di informazione e di statistica.                                                                                                       | AEA, Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | 2014                                                                                       |
| Completare il modello idroeconomico.                                                                                                                             | AEA, Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | 2013                                                                                       |
| Proseguire l'impegno nel quadro della strategia comune per l'attuazione di un'interfaccia tra scienza e politica.                                                | AEA, Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | In corso                                                                                   |
| Istituire e utilizzare un regime di revisione <i>inter pares</i> per i piani di gestione dei bacini idrografici nel quadro della strategia comune di attuazione. | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse      | 2013-2016                                                                                  |
| Inserire gli obblighi stabiliti nel quadro della direttiva sulle acque nel meccanismo di condizionalità previsto dalla PAC.                                      | Consiglio, Parlamento e Commissione                    | Non appena saranno rispettate le condizioni di cui nella proposta della Commissione (ossia |

<sup>45</sup> Comunicazione della Commissione - Un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana, COM(2009) 82 definitivo.

<sup>46</sup> La Commissione sta lavorando all'elaborazione di una strategia di adeguamento integrata dell'UE da presentare nel 2013.

<sup>47</sup> Direttiva 2008/56/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino, GU L 164 del 25.6.2008.

|                                                                                                                                             |                                                   |                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------|
|                                                                                                                                             |                                                   | al più presto<br>nel 2014) |
| Rafforzare gli obblighi in materia di ispezioni e sorveglianza.                                                                             | Commissione                                       | 2013                       |
| Analizzare le raccomandazioni specifiche per paese in materia di acque nel quadro del semestre europeo.                                     | Commissione, Consiglio                            | 2013                       |
| Sostenere gli strumenti di sensibilizzazione sul consumo di acqua (ad esempio regimi di etichettatura e certificazione su base volontaria). | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | In corso                   |

## 2.6. Aspetti di portata generale

Il Piano è incentrato principalmente sulle acque europee. Le risorse idriche sono una realtà locale, ma anche una problematica di portata globale interconnessa con diversi aspetti, come la sicurezza alimentare, la desertificazione, i cambiamenti climatici, l'impatto delle catastrofi naturali e causate dall'uomo, ecc., tutti accomunati da un'importante dimensione economica, sociale e di sicurezza. L'UE è attiva in molti di questi settori, in ragione del suo impegno nel quadro dell'Agenda 21, delle tre convenzioni di Rio (sulla desertificazione, i cambiamenti climatici e la biodiversità), degli obiettivi di sviluppo del millennio relativi all'acqua, del piano di attuazione di Johannesburg e, più di recente, della conferenza Rio+20. Tale impegno continuerà ad essere una priorità importante per l'UE.

A livello mondiale è stato raggiunto il target per il 2015 degli obiettivi del millennio, ossia il dimezzamento del numero di persone senza accesso sostenibile all'acqua potabile entro il 2011, ma molti paesi africani sono ancora arretrati sotto il profilo dell'accesso all'acqua. Il mondo è ancora lontano dal raggiungimento del target degli obiettivi del millennio relativo all'accesso ai servizi igienico sanitari. Basti pensare che, ad oggi, 2,5 miliardi di persone hanno bisogno di una situazione sanitaria migliore.

La crescita della popolazione e un aumento della concorrenza tra utenti idrici entro il 2025 si tradurranno in un aumento della domanda globale di acqua del 35-60%. Questa percentuale potrebbe raddoppiarsi entro il 2050<sup>48</sup>. Queste tendenze saranno accentuate dai cambiamenti climatici, con gravi implicazioni per la sicurezza alimentare.

Considerato il nuovo impulso dato alla politica dello sviluppo dell'UE<sup>49</sup> e le priorità e strategie dei paesi e delle regioni in via di sviluppo nostri partner, la gestione idrica nel quadro della cooperazione per lo sviluppo nell'UE dovrebbe essere incentrata sui seguenti aspetti.

- **Accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari di base:** si tratta di un obiettivo dichiarato diritto umano dalle Nazioni unite nel 2010 e riaffermato nella dichiarazione Rio+20 nel 2012<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> European Report on Development 2011/2012 [http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/research-development/erd-2011-2012\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/research-development/erd-2011-2012_en.htm)

<sup>49</sup> Un programma di cambiamento, (COM (2011) 637 definitivo, adottati il 13 ottobre 2011.

<sup>50</sup> Cfr. <http://www.uncsd2012.org/index.html>.

- **Acqua per la crescita economica e lo sviluppo sostenibile:** l'UE accorderà particolare attenzione alla ripartizione e all'uso dell'acqua nei settori economici, nell'agricoltura sostenibile e nell'interconnessione tra acqua, agricoltura, energia e ambiente.
- **Governance idrica:** un assetto istituzionale efficace che garantisca una buona *governance* idrica a livello dei bacini idrografici è fondamentale per tenere fede all'impegno assunto nella dichiarazione di Rio+20 di migliorare significativamente l'attuazione della gestione integrata delle risorse idriche a tutti i livelli e laddove necessario. Anche una *governance* adeguata e una gestione sostenibile delle acque a livello regionale e transnazionale contribuiscono a garantire un contesto di pace e stabilità politica grazie al nesso tra acqua e sicurezza.

Sarà inoltre necessario introdurre dei meccanismi di coordinamento tra partner dell'UE e partner delle regioni, che potrebbero basarsi sull'iniziativa Acqua dell'UE.

Il sostegno dell'UE ai paesi e alle regioni partner dovrebbe prendere spunto dall'esperienza e dalle conoscenze acquisite nell'UE in materia di gestione idrica, in particolare nell'attuazione della direttiva quadro sulle acque. Anche il partenariato europeo per l'innovazione relativo all'acqua potrebbe diffondere soluzioni innovative per affrontare le sfide legate all'acqua alle quali devono far fronte i paesi in via di sviluppo.

L'acqua virtuale contenuta nei prodotti agricoli e industriali provenienti dai paesi in via di sviluppo dovrebbe essere considerata nei piani di gestione idrica dei paesi partner e nelle politiche dell'UE. A tale proposito, nell'ambito della politica di sviluppo, l'UE dovrebbe sostenere una gestione idrica sostenibile nei paesi che esportano, ad esempio aumentando l'efficienza idrica e migliorando la scelta di seminativi e di altri prodotti.

*Tabella 6*

| Azione proposta dal Piano                                                      | Responsabile                                      | Scadenza            |
|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------|
| Sostenere l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari di base. | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | In corso e dal 2014 |
| Sostenere la gestione integrata sostenibile delle acque.                       | Commissione, Stati membri e portatori d'interesse | In corso e dal 2014 |

### 3. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE PER LA POLITICA DELLE ACQUE DELL'UE

Il Piano ha stabilito delle azioni chiave che dovranno essere realizzate dai gestori delle acque e dai responsabili politici al fine di rispondere alle sfide cui è esposto l'ambiente acquatico.

È possibile e necessario che gli Stati membri migliorino l'attuazione della direttiva quadro sulle acque e che riducano la pressione idromorfologica nei nostri bacini idrografici ripristinando la continuità fluviale, ad esempio ricorrendo all'infrastruttura verde. Ciò può ridurre anche la vulnerabilità dell'UE nei confronti di alluvioni e siccità. Nel quadro della PAC e dei Fondi di coesione e strutturali vi è la possibilità di finanziare la realizzazione

dell'infrastruttura verde, in particolare in caso di sostegno alle attuali proposte della Commissione nell'ambito del QFP. Per sostenere tale obiettivo potrebbero essere elaborati anche degli orientamenti per la strategia comune di attuazione.

È necessario porre termine all'assegnazione eccessiva di acqua e rispettare le esigenze della natura, ossia il flusso ecologico. La Commissione si impegnerà, nel quadro del processo della strategia comune di attuazione, a sviluppare una comprensione comune di questo concetto e del modo in cui calcolarlo. Nell'ambito dei lavori per il Piano, la Commissione ha altresì sviluppato, in collaborazione con l'AEA, una contabilità delle risorse idriche che consentirà ai gestori di disporre di un quadro più realistico sulla disponibilità di acqua presso i bacini idrici o a livello di sub-bacini. Questi strumenti, una volta stabiliti in dettaglio nel quadro del processo della strategia comune di attuazione, permetteranno di migliorare sensibilmente la ripartizione delle risorse idriche.

L'inquinamento diffuso e da fonti puntuali continua a minacciare lo stato delle acque dell'UE nonostante i progressi realizzati grazie alla legislazione sui nitrati, sul trattamento delle acque reflue, sulle emissioni industriali, sulle sostanze prioritarie e sui prodotti fitosanitari. È necessario dare un'attuazione più ampia a questa legislazione. In tal senso la Commissione continuerà ad impegnarsi per farla rispettare. Il sostegno finanziario dell'UE è una realtà che può soltanto integrare, ma non sostituire, i piani di investimento a lungo termine degli Stati membri e del settore privato in questo ambito.

L'efficienza idrica può contribuire a ridurre i problemi associati alla carenza idrica e allo stress idrico. Una politica tariffaria per l'acqua basata sulla misurazione volumetrica è uno strumento valido per aumentare l'efficienza idrica, ma nonostante gli obblighi giuridici previsti dalla direttiva quadro sulle acque, non è sfruttato al meglio. La Commissione continuerà a fare rispettare tali obblighi, impegnandosi al contempo sul fronte della strategia comune di attuazione al fine di promuovere la metodologia per un adeguato recupero dei costi che tenga conto anche dei costi ambientali. Inoltre, la Commissione propone che nel quadro della strategia comune di attuazione si sviluppi una metodologia comune per gli obiettivi di efficienza idrica che, se del caso, dovrebbero essere integrati nei piani di gestione dei bacini idrografici. Migliorare l'efficienza idrica è una necessità particolarmente urgente in determinati settori. In ambito agricolo la proposta della Commissione sul pilastro II della PAC (sviluppo rurale) prevede un sostegno per migliorare l'efficienza dell'irrigazione, subordinato alla riduzione dell'uso delle acque. Per quanto riguarda gli immobili, la Commissione propone di inserire i prodotti che comportano consumo di acqua nel piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile nell'ambito di applicazione specificato in tale piano. Si tratta di una soluzione efficace sotto il profilo dei costi che potrebbe comportare dei vantaggi anche in termini di riduzione del consumo energetico.

La Commissione vaglierà l'opportunità di sviluppare uno strumento regolamentare per stabilire degli standard a livello di UE per il riutilizzo dell'acqua, rimuovendo così gli ostacoli a un uso diffuso di questo approvvigionamento idrico alternativo. Ciò contribuirebbe a limitare la carenza idrica e a ridurre la vulnerabilità.

Una serie di strumenti trasversali sosterrà l'attuazione delle misure previste nel Piano. I partenariati per l'innovazione sull'acqua e sulla produttività e sostenibilità nell'agricoltura contribuiranno a testare e a divulgare soluzioni innovative agevolando l'incontro tra l'offerta di innovazione e la domanda. Il modello idroeconomico sviluppato dal Centro comune di ricerca aiuterà i gestori delle acque a valutare l'efficacia sotto il profilo dei costi delle misure previste dai rispettivi piani di gestione dei bacini idrografici. Sviluppare il sistema di

informazione sulle acque per l'Europa e renderlo più interoperabile renderà più facile l'accesso alle informazioni essenziali da parte dei responsabili politici. Un regime di revisione *inter pares* sarà realizzato per agevolare lo scambio di conoscenze nello sviluppo dei piani di gestione dei bacini idrografici. Se l'attuale proposta della Commissione nel quadro della CAP sarà adottata, l'integrazione di determinati obblighi previsti dalla direttiva quadro sulle acque nel meccanismo di condizionalità costituirà un forte incentivo in favore di tali obblighi. Infine, la Commissione potrebbe emettere delle raccomandazioni specifiche per ciascun paese indirizzate agli Stati membri nell'ambito del processo del semestre europeo, nell'ottica di individuare azioni che portino vantaggi sia in termini economici, sia per l'ambiente acquatico.

Al termine degli attuali negoziati per il QFP la Commissione farà il punto sui risultati e, se si rivelerà necessario per raggiungere gli obiettivi di politica delle acque, presenterà ulteriori proposte legislative, ove appropriato, ad esempio per quando riguarda la misurazione del consumo, le misure di ritenzione naturale delle acque e gli obiettivi di efficienza idrica.

L'attuazione e il monitoraggio delle proposte contenute nel Piano si baseranno, laddove opportuno, sulla strategia comune di attuazione della direttiva quadro sulle acque. In tale contesto la Commissione li presenterà e ne seguirà gli sviluppi. La Commissione svilupperà e aggiornerà regolarmente una scheda di valutazione per valutare i progressi dell'attuazione. La direttiva quadro sulle acque dovrà essere sottoposta a riesame e, se necessario, a una revisione entro il 2019. Nell'elaborare tale riesame, la Commissione farà il punto sullo stato dell'attuazione di tutti gli aspetti contenuti nel Piano e, ove necessario, proporrà delle modifiche alla direttiva al fine di agevolare il raggiungimento degli obiettivi in essa contenuti. Se l'approccio su base volontaria dovesse risultare insufficiente, tali modifiche potrebbero tradursi in obblighi giuridicamente vincolanti di alcune delle proposte contenute nel Piano.

Nel Piano sono stabiliti chiaramente sia l'obiettivo, sia il percorso di sviluppo della politica delle acque dell'UE. La realizzazione di questo proposito è subordinata alla volontà politica e all'impegno dei portatori d'interesse negli anni a venire.

La seguente tabella 7 fornisce una sintesi delle proposte di azione del Piano descritte nel presente documento e la tempistica della relativa attuazione

|                                                                                                                                | Come raggiungere gli obiettivi?                                               |                                                                           |                                                                                                                                                                  |                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <b>Obiettivi specifici del Piano</b>                                                                                           | Su base volontaria                                                            | Su base regolamentare                                                     | Condizionalità                                                                                                                                                   | Priorità di finanziamento                                               |
| Prezzi delle acque che incentivino l'efficienza                                                                                | <b>Orientamenti per la strategia comune di attuazione entro il 2014</b>       | <b>Rispetto dell'art. 9 della direttiva quadro sulle acque (in corso)</b> | <b>Condizioni <i>ex ante</i> nel quadro dei Fondi di sviluppo rurale e di coesione dal 2014</b>                                                                  |                                                                         |
| Ricorso alla misurazione del consumo                                                                                           |                                                                               | <b>Rispetto dell'art. 9 della direttiva quadro sulle acque (in corso)</b> |                                                                                                                                                                  |                                                                         |
| Riduzione dell'uso di acqua nel settore agricolo                                                                               |                                                                               |                                                                           | <b>Precondizione per alcuni progetti di irrigazione nel quadro dello sviluppo rurale dal 2014</b>                                                                |                                                                         |
| Riduzione dell'estrazione e degli arginamenti illegali                                                                         | <b>Applicazione del GMES dal 2013</b>                                         | <b>Eventuale iniziativa dell'UE sulle ispezioni nel 2013</b>              | <b>Meccanismo di condizionalità della PAC non appena saranno rispettate le condizioni di cui nella proposta della Commissione (ossia al più presto nel 2014)</b> |                                                                         |
| Sensibilizzazione sul consumo dell'acqua (ad es. dell'acqua virtuale presente nei prodotti commercializzati a livello globale) | <b>Sostegno a regimi di etichettatura e certificazione su base volontaria</b> |                                                                           |                                                                                                                                                                  |                                                                         |
| Sfruttamento del potenziale dell'uso delle misure di ritenzione naturale delle acque (infrastruttura verde)                    | <b>Orientamenti per la strategia comune di attuazione entro il 2014</b>       |                                                                           | <b>Inverdimento (<i>greening</i>) del pilastro I della PAC (zone di interesse ecologico) entro il 2014</b>                                                       | <b>Fondi strutturali e di coesione e prestiti della BEI (2014-2021)</b> |
| Apparecchi che consentano un uso efficiente di acqua negli immobili                                                            | <b>Ecolabel UE e appalti pubblici verdi nell'UE 2013</b>                      | <b>Piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile nel 2012</b>        |                                                                                                                                                                  |                                                                         |
| Riduzione delle perdite                                                                                                        | <b>Buone pratiche/strumenti relativi ai livelli delle perdite nel 2013</b>    |                                                                           |                                                                                                                                                                  | <b>Fondi strutturali e di coesione e prestiti della BEI (2014-2021)</b> |
| Sfruttamento del potenziale di riutilizzo dell'acqua                                                                           |                                                                               | <b>Eventuale regolamento nel 2015</b>                                     |                                                                                                                                                                  | <b>Fondi strutturali e di coesione e prestiti della BEI (2014-2021)</b> |

|                                                                                                                                       | Come raggiungere gli obiettivi?                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                       |                |                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------------|
| <b>Obiettivi specifici del Piano</b>                                                                                                  | Su base volontaria                                                                                                                                                                                                                                       | Su base regolamentare                                                                 | Condizionalità | Priorità di finanziamento |
| Ottimizzazione della <i>governance</i>                                                                                                | <b>Revisione <i>inter pares</i> dei piani di gestione dei bacini idrici (2013-2016)</b>                                                                                                                                                                  |                                                                                       |                |                           |
| Realizzazione della contabilità delle risorse idriche<br><br>Realizzazione del flusso ecologico<br><br>Determinazione degli obiettivi | <b>Orientamenti per la strategia comune di attuazione sulla contabilità delle risorse idriche/sul flusso ecologico entro il 2014</b><br><br><b>Orientamenti per la strategia comune di attuazione sulla determinazione degli obiettivi entro il 2014</b> |                                                                                       |                |                           |
| Riduzione del rischio di alluvioni                                                                                                    | <b>Tramite infrastrutture verdi (vedasi sopra)</b><br><br><b>Sistema europeo di sensibilizzazione sulle alluvioni</b>                                                                                                                                    | <b>Piani di gestione del rischio di alluvioni entro il 2015</b>                       |                |                           |
| Riduzione del rischio di siccità                                                                                                      | <b>Tramite infrastrutture verdi (vedasi sopra)</b><br><br><b>Osservatorio europeo sulla siccità nel 2013-2014</b>                                                                                                                                        | <b>Rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva quadro sulle acque (in corso)</b> |                |                           |
| Ottimizzazione del calcolo dei costi e dei benefici                                                                                   | <b>Orientamenti per la strategia comune di attuazione entro il 2014</b>                                                                                                                                                                                  |                                                                                       |                |                           |

|                                      | Come raggiungere gli obiettivi?                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Obiettivi specifici del Piano</b> | Su base volontaria                                                                                                                                                                                                                                                                             | Su base regolamentare                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Condizionalità                                                                                                                                                                                                                 | Priorità di finanziamento                                                                                                                                                                                    |
| Migliore base di conoscenze          | <p><b>Aggiornamento del sistema d'informazione sulle acque per l'Europa entro il 2015</b></p> <p><b>Modello idroeconomico del Centro comune di ricerca entro il 2013</b></p> <p><b>Attività nel quadro della strategia comune di attuazione per un'interfaccia tra scienza e politica.</b></p> | <b>Obblighi di segnalazione/di statistica entro il 2014</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                              |
| Sostegno ai paesi in via di sviluppo |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>Favorire l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari di base</b></p> <p><b>Favorire la gestione integrata sostenibile delle acque</b></p> <p><b>(in corso ed dal 2014 al 2021)</b></p> |
| Ridurre l'inquinamento               | <b>Relazione sui prodotti farmaceutici e l'ambiente (2013)</b>                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>Rispetto mirato della direttiva quadro sulle acque, delle direttive sugli standard di qualità ambientale/sulle sostanze prioritarie, della direttiva sui nitrati, della direttiva sulle acque reflue urbane, della direttiva sulle emissioni industriali incentrato su:</b></p> <p>1. monitoraggio degli obblighi previsti dalla direttiva quadro sulle acque e dalle direttive sugli standard di qualità ambientale/sulle sostanze prioritarie</p> <p>2. Estensione delle zone vulnerabili ai nitrati e maggiore incisività dei programmi di azione (in corso)</p> <p>3. Aumento del grado di conformità al trattamento</p> | <b>Aggiungere la direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi al meccanismo di condizionalità della PAC non appena saranno rispettate le condizioni di cui nella proposta della Commissione (ossia al più presto nel 2014)</b> |                                                                                                                                                                                                              |

|                               | Come raggiungere gli obiettivi?                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                           |                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Obiettivi specifici del Piano | Su base volontaria                                                                                                                | Su base regolamentare                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Condizionalità                                                            | Priorità di finanziamento                                                                                                                                               |
|                               |                                                                                                                                   | <p>delle acque reflue tramite la pianificazione di investimenti a lungo termine (compresi i fondi dell'UE e i prestiti della BEI) entro il 2018, piano di attuazioni pronti entro il 2014.</p> <p>4. Garanzia del fatto che i permessi relativi alle emissioni industriali prevedano valori limite di emissione e che siano in linea con le migliori tecniche disponibili, oltre a tenere conto degli obiettivi rilevanti in materia di acque entro il 2016.</p> <p><b>Adozione delle modifiche proposte alle direttive sugli standard di qualità ambientale/sulle sostanze prioritarie.</b></p> |                                                                           |                                                                                                                                                                         |
| Aspetti trasversali           | <b>Partenariato per l'innovazione sull'acqua e partenariato sulla produttività e sostenibilità nell'agricoltura entro il 2013</b> | <b>Rispetto generale della direttiva quadro sulle acque, delle direttive sugli standard di qualità ambientale/sulle sostanze prioritarie, della direttiva sui nitrati, della direttiva sulle acque reflue urbane, della direttiva sulle emissioni industriali</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>Eventuali raccomandazioni nel quadro del semestre europeo nel 2013</b> | <b>Determinazione delle priorità degli obiettivi in materia di acque nel quadro della PAC, dei Fondi strutturali e di coesione e dei prestiti della BEI (2014-2021)</b> |