COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 11.10.2021
COM(2021) 1000 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

sull'attuazione della direttiva 91/676/CEE del Consiglio relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole sulla base delle relazioni degli Stati membri per il periodo 2016-2019

{SWD(2021) 1001 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

sull'attuazione della direttiva 91/676/CEE del Consiglio relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole sulla base delle relazioni degli Stati membri per il periodo 2016-2019

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Nutrienti quali l'azoto (N) e il fosforo (P) sono elementi fondamentali per i vegetali e spesso vengono utilizzati come fertilizzanti nel settore agricolo per garantire rese più elevate e prodotti di qualità. Tuttavia la crescente domanda di produzione alimentare ha fatto aumentare la produzione e l'uso di fertilizzanti, insieme a notevoli inefficienze e al conseguente inquinamento delle acque, dell'aria e del suolo e ricadute sulla salute umana e sull'ambiente.

A livello mondiale l'eccedenza di azoto e di fosforo dispersi nell'ambiente ha già superato i limiti di sicurezza del pianeta e costituisce una grave minaccia sia per la natura che per il clima[1]. L'Europa contribuisce in modo significativo a questa forma di inquinamento e l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) stima che nel continente il limite relativo alle perdite di azoto e di fosforo sia superato, rispettivamente, di un fattore pari a 3,3 e 2[2].

La strategia sulla biodiversità[3] e la strategia "dal produttore al consumatore"[4] stabiliscono l'obiettivo comune di ridurre almeno della metà le perdite di nutrienti nell'ambiente entro il 2030, preservando nel contempo la fertilità del suolo. La direttiva 91/676/CEE del Consiglio[5] relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole ("la direttiva sui nitrati") è un atto legislativo fondamentale per il conseguimento di questo obiettivo e di altri obiettivi del Green Deal europeo[6].

La direttiva sui nitrati costituisce anche una misura di base ai sensi della direttiva quadro sulle acque[7], la quale prescrive il conseguimento del "buono stato" di tutte le acque superficiali (laghi, fiumi e acque di transizione, costiere e sotterranee) d'Europa al più tardi entro il 2027. Poiché l'inquinamento da nutrienti è una delle principali cause all'origine del mancato conseguimento del buono stato[8] [9], la direttiva

1 Steffen, W., et al., 2015, "Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet", Science, volume 347 (6223), p. 1259855.

2 Relazione congiunta AEA/FOEN (2020), "Is Europe living within the limits of our planet? An assessment of Europe's environmental footprints in relation to planetary boundaries".

3 Comunicazione della Commissione, Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 – Riportare la natura nella nostra vita (COM(2020) 380 final).

4 Comunicazione della Commissione, Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente (COM(2020) 381 final).

5 Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU L 375 del 31.12.1991, pag. 1).

6 Comunicazione della Commissione, Il Green Deal europeo (COM(2019) 640 final).

7 Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1).

8 "European waters -- Assessment of status and pressures 2018", Agenzia europea dell'ambiente.

9 SWD(2019) 30 final, "A European Overview of the second River Basin Management Plans".

sui nitrati svolge, unitamente alla direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane[10], un ruolo cruciale nel miglioramento dello stato dei corpi idrici dell'UE. Inoltre la direttiva sui nitrati rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione dell'inquinamento da nutrienti delle acque costiere e marine nell'ambito della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino[11,12].

A norma della direttiva sui nitrati gli Stati membri sono tenuti a:

– individuare le acque inquinate e quelle a rischio di essere inquinate dai nitrati, nonché designare come zone vulnerabili ai nitrati le zone che scaricano in tali acque laddove l'agricoltura contribuisce significativamente a tale inquinamento;

– elaborare programmi con misure atte a ridurre e prevenire l'inquinamento da nitrati, applicare i programmi alle zone vulnerabili ai nitrati o all'intero territorio e rafforzare tali misure non appena risulti evidente che non sono sufficienti per conseguire gli obiettivi della direttiva.

La direttiva prevede inoltre che la Commissione, sulla base delle relazioni degli Stati membri, informi il Parlamento europeo e il Consiglio ogni quattro anni in merito allo stato di attuazione della direttiva.

La presente relazione è corredata di un documento di lavoro dei servizi della Commissione **(**SWD(2021) 1001**)**, contenente mappe e tabelle degli indicatori della pressione dei nutrienti di origine agricola, della qualità delle acque e delle zone vulnerabili ai nitrati designate.

2. EVOLUZIONE DELLA PRESSIONE ESERCITATA DALL'AGRICOLTURA

Superficie agricola e zootecnia[13]

La superficie agricola dell'UE copre circa il 47 % dell'intero territorio dell'UE-27 più il Regno Unito. Tra il 2010 e il 2019 la produzione agricola è aumentata del 14,5 %.

Si stima che la produzione zootecnica sia responsabile dell'81 % dell'immissione di azoto proveniente dall'agricoltura nei sistemi acquatici e dell'87 % delle emissioni di ammoniaca nell'atmosfera prodotte dall'agricoltura[14].

Le densità di bestiame più elevate, espresse in unità di bestiame per ettaro, sono state rilevate nei Paesi Bassi (3,8), paese che dal 2013 registra una tendenza all'aumento, a Malta (2,9), che dal 2010 registra una tendenza al ribasso, e in Belgio (2,8), che è stabile dal 2005.

---

10 Direttiva del Consiglio, del 21 maggio 1998, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (91/271/CEE) (GU L 135 del 30.5.1991, pag. 40).

11 Direttiva 2008/56/CE, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (GU L 164 del 25.6.2008).

12 Relazione n. 17/2019 dell'AEA, "Marine messages II".

13 Tabelle da 1 a 9 e mappe da 1 a 5 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

14 Westhoek H., Lesschen J.P., Leip A., Rood T., Wagner S., De Marco A., Murphy-Bokern D., Pallière C., Howard C.M., Oenema O. & Sutton M.A. (2015), "Nitrogen on the Table: The influence of food choices on nitrogen emissions and the European environment" (relazione speciale della valutazione europea dell'azoto su azoto e alimenti), Centre for Ecology & Hydrology, Edimburgo, Regno Unito.

Bilancio dei nutrienti[15]

Per "bilancio dei nutrienti" si intende la differenza tra i nutrienti in ingresso in un sistema agricolo (prevalentemente sotto forma di fertilizzanti) e quelli in uscita dal sistema (prevalentemente colture e foraggio). Quando le piante non assorbono tutti i nutrienti si verifica un'eccedenza di nutrienti, che rappresenta una potenziale dispersione nell'ambiente, mentre un bilancio negativo è indice del fatto che il suolo è compromesso e a rischio di perdita di fertilità. Eurostat ha promosso l'uso di una metodologia comune[16] per calcolare i bilanci dei nutrienti che tuttavia non è impiegata da tutti gli Stati membri, il che rende impossibile un confronto. Inoltre alcuni Stati membri non comunicano i bilanci dei nutrienti a Eurostat[17].

Dal confronto dei periodi di monitoraggio 2008-2011 e 2012-2015, per l'UE-27 più il Regno Unito si osserva che il bilancio netto sia di azoto che di fosfato è leggermente aumentato nell'UE-28, rispettivamente da 31,8 a 32,5 kg N/ha e da 1,8 a 2,0 kg P/ha. Nel periodo 2016-2019 i bilanci di azoto sono superiori a 100 kg/ha per Belgio, Cipro, Lussemburgo e Paesi Bassi, mentre quelli di fosfato sono superiori a 20 kg/ha per Cipro, Irlanda e Malta. Per gli Stati membri che presentano eccedenze di nutrienti elevate, l'unico calo dal 2008 è quello osservato a Malta in relazione al bilancio di fosfato.

Rilascio dell'azoto dall'agricoltura nell'ambiente[18]

Purtroppo 13 Stati membri[19] non hanno fornito informazioni relative al contributo dell'agricoltura al rilascio di azoto nell'ambiente acquatico. Sulla base dei dati degli Stati membri che invece hanno fornito queste informazioni, l'agricoltura è responsabile del carico totale di azoto nell'ambiente in una misura che varia dal 22 % al 99 % (per una media del 77 %) e ne rappresenta dunque la fonte principale. Rispetto al periodo precedente il quadro è cambiato: per i 14 Stati membri che hanno comunicato i dati relativi agli ultimi due periodi di riferimento, la quota di rilascio di azoto attribuita all'agricoltura è diminuita in sei Stati membri ed è aumentata in otto.

3. INDIVIDUAZIONE DELLE ZONE INQUINATE

Traguardo 1: visualizzatore per un migliore accesso ai dati delle relazioni sui nitrati
Il Centro comune di ricerca della Commissione ha sviluppato un visualizzatore online che consente l'accesso ai dati da comunicare a norma della direttiva sui nitrati. Il visualizzatore permette di accedere ai dati di livello regionale e persino di singola stazione per la qualità delle acque e contiene anche dati sull'agricoltura.

Controllo[20]

A norma della direttiva sui nitrati gli Stati membri sono tenuti a elaborare e applicare opportuni programmi di controllo al fine di valutare l'efficacia dei programmi d'azione. La direttiva stabilisce criteri e principi di base per il controllo delle acque, ma aspetti quali la densità della rete di controllo, la stabilità e la frequenza del campionamento restano di competenza degli Stati membri.

15 Tabelle da 10 a 17 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.
16 "Methodology and Handbook Eurostat/OECD. Nutrient Budgets" (2013).
17 BE, CY, DK, EE, EL, LT, LU, MT.
18 Tabella 18 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.
19 AT, BG, DK, EE, EL, FR, HR, IT, LT, LU, MT, RO.
20 Tabelle da 19 a 23 e figure da 1 a 5 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

Per la prima volta gli Stati membri sono tenuti a riferire in merito a ciascuna stazione di monitoraggio che è stata rimossa dalla loro rete di controllo, indicando il motivo della rimozione e le stazioni alternative installate in caso di persistenza dell'inquinamento. Negli ultimi due periodi di riferimento è stato possibile determinare tendenze per l'83 % delle stazioni di controllo delle acque sotterranee (ma solo per il 20 % in Svezia) e per il 75 % delle stazioni di controllo delle acque superficiali (ma per meno del 50 % in Grecia, Lettonia, Malta, Slovacchia, Svezia e Ungheria).

Quanto alle acque saline, si rileva con favore che il forte calo (29 %) del numero totale delle stazioni di controllo osservato tra il 2008 e il 2015 è stato parzialmente compensato con stazioni supplementari. Purtroppo in alcuni Stati membri il numero delle stazioni di controllo delle acque saline resta relativamente esiguo[21]. Il controllo delle acque saline è particolarmente importante per determinare l'inquinamento delle acque marine e gli effetti sulla biodiversità marina.

Acque sotterranee[22]

Nel periodo 2016-2019 il 14,1 % delle stazioni di controllo delle acque sotterranee ha rilevato concentrazioni medie annue superiori a 50 mg di nitrati/litro, una situazione comparabile a quella del periodo di riferimento precedente (13,2 % delle stazioni).

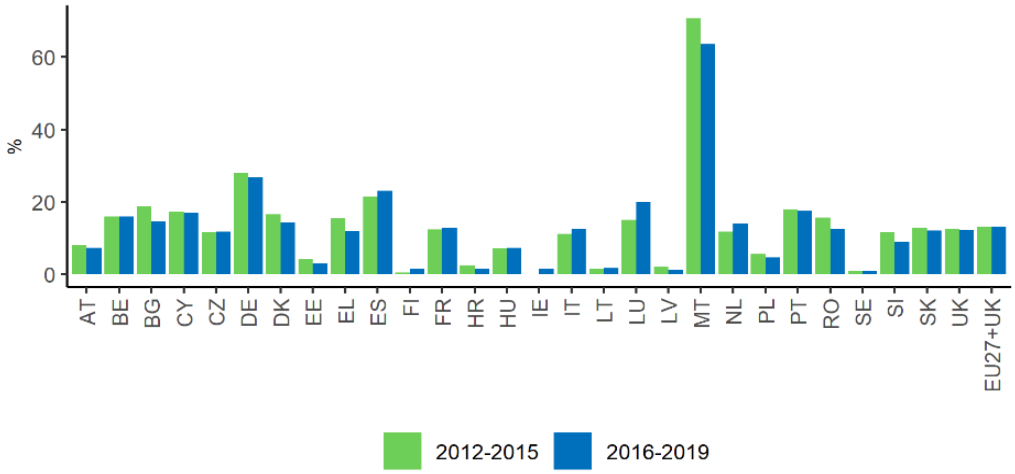


Figura 1: percentuale delle stazioni di controllo delle acque sotterranee che hanno rilevato concentrazioni superiori a 50 mg di nitrati/litro.

21 FR, HR.

22 Tabelle da 24 a 27, figure da 6 a 9 e mappe da 6 a 17 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

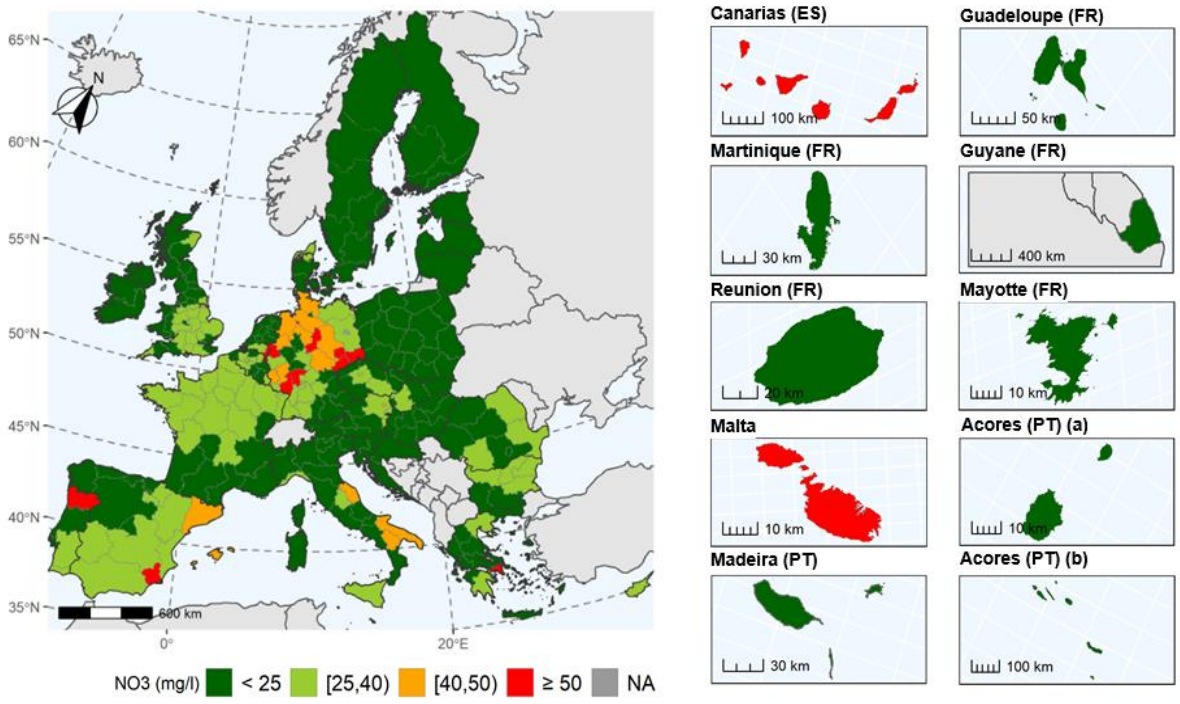


Figura 2: concentrazioni medie annue di nitrati nelle acque sotterranee a livello NUTS2 per il periodo di riferimento 2016-2019.

Acque superficiali[23]

La presenza di nitrati e di fosforo nelle acque superficiali può comportare eutrofizzazione, vale a dire l'esaurimento dell'ossigeno a causa di fioriture algali, con ripercussioni sugli ecosistemi di acqua dolce e marina. A norma della direttiva, l'eutrofizzazione, se indotta dai nitrati o anche dal fosforo, fa scattare l'obbligo per gli Stati membri di adottare contromisure per le acque interessate dal fenomeno[24].

Per la valutazione dello stato trofico la Commissione ha raccomandato di seguire la classificazione indicata nel documento di orientamento sull'eutrofizzazione utilizzato per l'attuazione della direttiva quadro sulle acque[25] e la maggioranza degli Stati membri ha accolto tale raccomandazione. Tuttavia i parametri utilizzati per la valutazione variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro.

A livello dell'UE lo stato eutrofico è stato registrato nel 36 % dei fiumi e nel 32 % dei laghi, nel 31 % delle acque costiere, nel 32 % delle acque di transizione e nell'81 % delle acque marine. Viceversa, a causa della mancanza di dati e delle diverse metodologie applicate dagli Stati membri per definire lo stato trofico, per le acque superficiali dolci purtroppo non sono disponibili tendenze a livello dell'UE per quanto concerne questo stato.

---

23 Tabelle da 28 a 44, figure da 10 a 20 e mappe da 18 a 43 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

24 La Corte di giustizia ha stabilito (causa C-258/00) che escludere talune categorie di acque a causa del ruolo che si sostiene fondamentale del fosforo nell'inquinamento di tali acque è incompatibile sia con la struttura sia con l'obiettivo della direttiva.

25 "Guidance document on eutrophication assessment in the context of European water policies. Guidance document No 23".

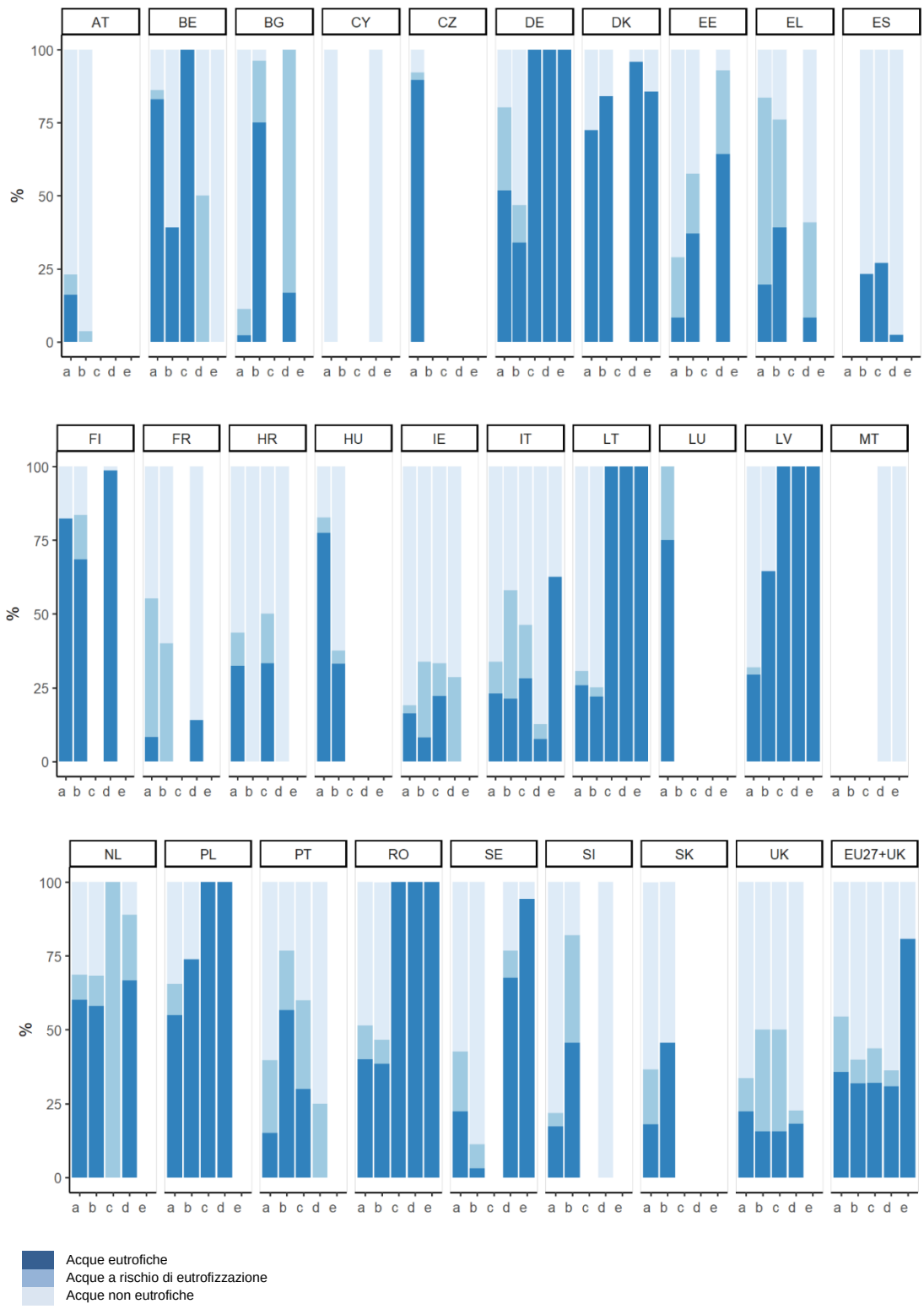


Figura 3: diagramma di frequenza dello stato trofico di fiumi (a), laghi (b), acque di transizione (c), acque costiere (d) e acque marine (e) nel periodo di riferimento 2016-2019.

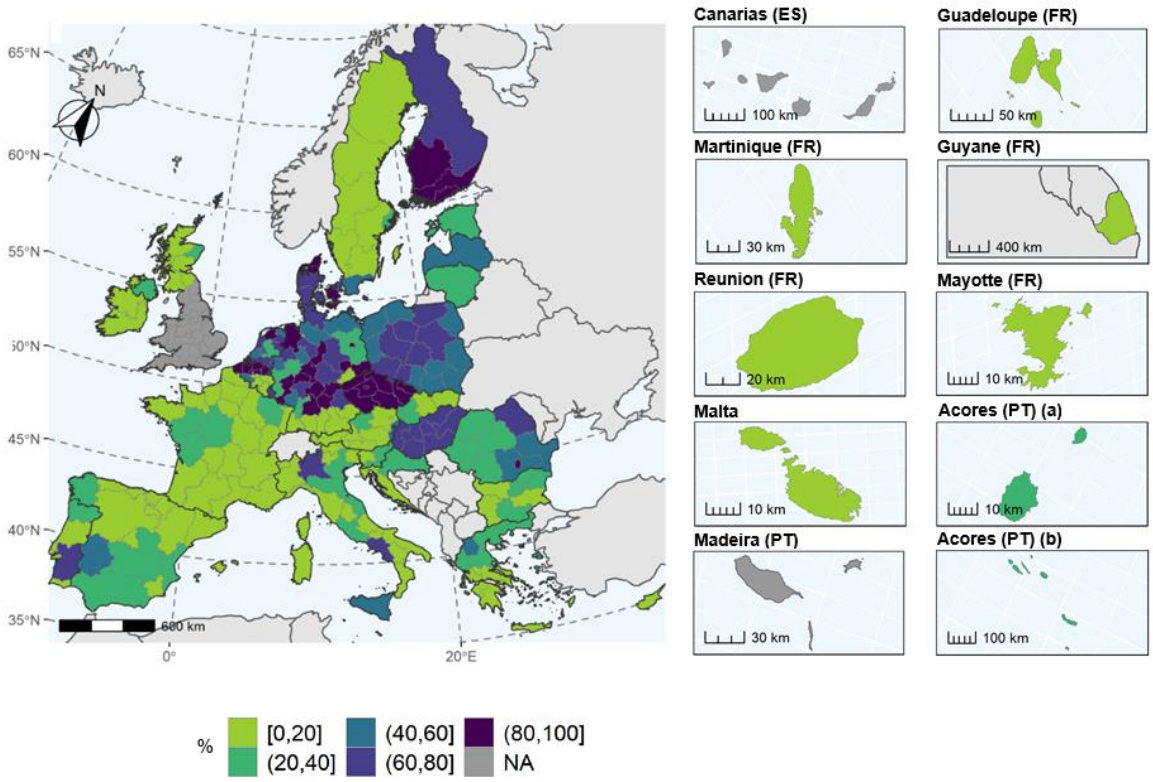


Figura 4: percentuale delle stazioni di controllo delle acque superficiali (tutte le categorie) in stato eutrofico a livello NUTS2 per il periodo di riferimento 2016-2019.

Traguardo 2: conferenza "Our Baltic"
Alla luce del gravissimo problema dell'eutrofizzazione, che interessa il 97 % del Mar Baltico, il 28 settembre 2020, in occasione della conferenza "Our Baltic", sotto gli auspici del commissario Sinkevičius i ministri dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Ambiente degli Stati membri della regione del Mar Baltico si sono impegnati, in una dichiarazione politica comune, a intensificare gli sforzi volti a permettere il conseguimento di un buono stato ecologico per il Mar Baltico riducendo le pressioni principali, segnatamente quella esercitata dai nutrienti.
Tale dichiarazione fa riferimento alla direttiva sui nitrati quale strumento chiave per conseguire il buono stato ecologico, invita gli Stati membri a rivedere, se del caso, la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati ed esorta a riesaminare le misure contenute nei programmi d'azione.

4. DESIGNAZIONE DELLE ZONE INQUINATE[26]

Gli Stati membri sono tenuti a individuare le zone inquinate e designarle quali zone vulnerabili ai nitrati nelle quali applicare misure obbligatorie. Tuttavia, anziché designare zone specifiche quali zone vulnerabili ai nitrati, essi possono optare per l'applicazione di un programma d'azione a tutto il territorio, come hanno fatto Austria, Belgio (solo nelle Fiandre), Danimarca, Finlandia, Germania, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania e Slovenia. Nel Regno Unito questo approccio è stato seguito anche dall'Irlanda del Nord.

Alcuni Stati membri definiscono altresì ulteriori tipi di zone (ad esempio "punti critici" o "zone rosse") con misure più rigorose in ragione di un livello di inquinamento locale più elevato o della vicinanza a punti di estrazione dell'acqua

26 Tabelle 45 e 46 e mappe 44 e 45 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

potabile. Ciò può valere sia per gli Stati membri che designano zone vulnerabili ai nitrati, sia per quelli che applicano programmi all'intero territorio.

Nel periodo 2016-2019 la superficie totale delle zone vulnerabili ai nitrati (compresi gli Stati membri che applicano programmi all'intero territorio) è cresciuta del 14,4 % rispetto al periodo 2012-2015.

Tuttavia dai dati sulla qualità delle acque comunicati dagli Stati membri emerge che vi sono zone (potenzialmente) inquinate che non sono incluse nelle zone vulnerabili ai nitrati. Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Portogallo e Spagna presentano un numero particolarmente elevato di punti critici che non sono inclusi in alcuna zona vulnerabile ai nitrati.

In alcuni Stati membri, quali Bulgaria, Italia, Slovacchia, Spagna e Ungheria, le zone vulnerabili ai nitrati sono alle volte molto limitate e non coprono l'intero bacino idrografico, dando luogo a una designazione altamente frammentata e riducendo l'efficienza dei programmi d'azione.

È stato osservato che, malgrado gli obblighi prescritti dalla legge, al momento di individuare e designare le zone inquinate non si tiene sufficientemente conto dell'eutrofizzazione. La Commissione auspica che tutti gli Stati membri pongano urgentemente rimedio a tale carenza, in modo tale da garantire l'adeguata ed efficace designazione delle zone vulnerabili ai nitrati.

5. AZIONI INTRAPRESE DAGLI STATI MEMBRI

I programmi d'azione si applicano all'interno delle zone vulnerabili ai nitrati o all'intero territorio e devono essere aggiornati almeno ogni quattro anni. Diversi Stati membri hanno adottato programmi d'azione anche a livello regionale.

Le misure dei programmi d'azione dovrebbero garantire una fertilizzazione bilanciata, vale a dire l'uso quanto più efficiente dei fertilizzanti, in particolare di quelli azotati, al fine di ridurre al minimo le perdite di azoto nell'ambiente e quindi di ridurre e prevenire l'inquinamento. Un numero crescente di Stati membri (17 in questo periodo di riferimento) include anche misure relative alla fertilizzazione da fosforo, che si rende necessaria quando le perdite di fosforo provocano l'eutrofizzazione delle acque.

Per ogni tipo di misura sono a disposizione degli Stati membri, a partire dal 2012, raccomandazioni tecniche e scientifiche per l'elaborazione dei programmi d'azione[27].

Nel corso del periodo di riferimento 2016-2019 la maggior parte degli Stati membri ha adottato programmi d'azione nuovi o rivisti. Per Belgio (Vallonia), Cipro, Finlandia e Romania sono ancora necessari aggiornamenti.

[27] "Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources" (2011).

Traguardo 3: sistema d'informazione sui programmi d'azione sui nitrati (NAPINFO, *Nitrate Action Programme INFOrmation*)
La Commissione ha reso disponibile al pubblico una raccolta unica di tutti gli approcci e le misure adottati da tutti gli Stati membri nell'ambito dei programmi d'azione previsti dalla direttiva 91/676/CEE[28]. Questa banca dati, che contiene informazioni molto esaustive ed è stata predisposta in collaborazione con gli Stati membri, contiene anche un'analisi del potenziale di tali misure di far fronte all'inquinamento da nutrienti[29].

Dall'analisi contenuta nella relazione NAPINFO emerge una sostanziale variabilità tra i programmi d'azione per quanto concerne le misure attuate e il livello di ambizione delle stesse. Vi è margine affinché gli Stati membri apprendano gli uni dagli altri, in particolare laddove le circostanze regionali sono analoghe (a livello di clima e suolo). Lo scambio di migliori pratiche consentito dall'utilizzo di questa banca dati dovrebbe servire a ottimizzare i programmi d'azione.

Venti Stati membri hanno comunicato previsioni sulla qualità delle acque e nove hanno previsto un'ulteriore riduzione delle concentrazioni di nitrati nelle acque sotterranee e superficiali, sei hanno previsto un andamento negativo e cinque non hanno previsto variazioni di rilievo. È opportuno osservare che la direttiva impone agli Stati membri l'adozione di misure di prevenzione nei casi in cui la qualità delle acque rimane inalterata senza migliorare. La Commissione invita tutti gli Stati membri a ricorrere alle previsioni sulla qualità delle acque e a comunicarle, in modo tale da prevenire debitamente eventuali rischi di un ulteriore inquinamento delle acque.

Gli Stati membri sovente osservano che gli effetti dei cambiamenti climatici rendono difficile prevedere la futura qualità delle acque superficiali e sotterranee. Le condizioni di siccità che hanno inaspettatamente colpito l'Europa nel 2018 e 2019 non solo hanno ridotto la resa delle colture, ma hanno anche provocato un aumento dell'inquinamento da nutrienti. I cambiamenti climatici inoltre danno luogo a periodi caratterizzati dal forte aumento delle precipitazioni, che possono provocare l'eccessiva saturazione idrica dei terreni, inondazioni e un rischio elevato di perdite di nutrienti.

Gli attuali programmi d'azione potrebbero non essere ancora in grado di affrontare adeguatamente tali rischi né essere abbastanza efficienti da limitare le perdite di nutrienti durante e dopo le siccità o le inondazioni. La Commissione insiste sul fatto che gli Stati membri dovrebbero tenere conto di tali previsioni e rischi nella revisione dei programmi d'azione applicando il principio di precauzione.

6. LIMITAZIONE DELL'USO DEGLI EFFLUENTI NELLE ZONE INQUINATE

Una delle disposizioni più importanti della direttiva è quella che prevede che, nelle zone in cui sono in corso programmi d'azione, gli agricoltori non possano spandere sui propri campi oltre 170 kg di azoto proveniente da effluenti per ettaro/anno. Tale limite si applica in tutta l'UE, ovunque le acque siano già inquinate o a rischio di inquinamento, indipendentemente dalle condizioni climatiche e del suolo e dalle colture coltivate.

28 https://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/studies.html.
29 https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/wikis/spaces/viewspace.action?key=NAPINFO.

Tuttavia le condizioni di coltura nelle regioni settentrionali più fredde possono essere diverse da quelle delle più miti regioni dell'Atlantico occidentale o da quelle calde e aride del Mediterraneo. Per questo motivo la direttiva sui nitrati prevede la possibilità di applicare una quantità superiore di azoto per ettaro/anno. È fondamentale sottolineare che tali deroghe possono essere concesse solamente laddove questi quantitativi non compromettano il raggiungimento degli obiettivi della direttiva in materia di qualità delle acque. Per scostarsi dal limite di 170 kg/ha lo Stato membro deve chiedere una deroga e fornire dati scientifici a dimostrazione del fatto che, nelle condizioni locali, l'impiego di quantitativi superiori per le colture individuate non pregiudicherà in alcun modo la qualità delle acque.

La possibilità di impiegare quantitativi di effluente più elevati è concessa mediante decisioni della Commissione che precisano i tipi di aziende agricole e stabiliscono condizioni agro-ambientali più rigorose. Tali decisioni sono adottate a seguito di un parere favorevole degli Stati membri facenti parte del comitato "Nitrati"[30], che assiste la Commissione nell'attuazione della direttiva.

Nel periodo di riferimento sono state concesse deroghe agli Stati membri seguenti: Belgio (per quanto riguarda la regione delle Fiandre), Danimarca, Irlanda, Italia (per quanto riguarda le regioni Lombardia e Piemonte — le deroghe concesse sono scadute nel dicembre 2019 e non sono state rinnovate) e Paesi Bassi. Quanto al Regno Unito, una decisione riguardante Inghilterra, Scozia e Galles è scaduta nel dicembre 2016 e una nuova deroga è stata concessa in relazione all'Irlanda del Nord (valida per l'intero periodo di riferimento).

7. AZIONI INTRAPRESE DALLA COMMISSIONE PER GARANTIRE LA CONFORMITÀ

La Commissione mantiene un dialogo costante con gli Stati membri per garantire la piena conformità alla direttiva. Tale dialogo verte sui contenuti dei programmi d'azione e sulla necessità di introdurre ulteriori misure, di aggiungere nuove zone vulnerabili ai nitrati o di rivedere quelle esistenti nonché di rafforzare il controllo della qualità delle acque. A tale riguardo la Commissione tiene conto altresì dei requisiti posti dalla direttiva quadro sulle acque e dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente in materia di qualità delle acque, come pure del rischio di emissioni di ammoniaca prodotte dai fertilizzanti, disciplinate a norma della direttiva sui limiti nazionali di emissione[31].

Nel periodo di riferimento erano in corso 10 procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri seguenti:

– Belgio, in Vallonia per il programma d'azione in materia di nitrati e nelle Fiandre per le condizioni di deroga;

– Bulgaria (archiviata nel 2018);

– Estonia (archiviata nel 2017);

– Francia, per la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati (archiviata nel 2019);

30 https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C11400/consult?lang=it.

31 Direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici (GU L 344 del 17.12.2016, pag. 1).

– Germania, per il programma d'azione;

– Grecia, per la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e i programmi d'azione (archiviata nel 2020);

– Italia, per la stabilità della rete di controllo, la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e i programmi d'azione;

– Polonia, per la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e i programmi d'azione (archiviata nel 2018);

– Slovacchia, per il controllo della qualità delle acque e il programma d'azione in materia di nitrati (archiviata nel 2019); e

– Spagna, per la stabilità della rete di controllo, la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e i programmi d'azione.

8. CONTRIBUTO ALLA POLITICA AGRICOLA COMUNE

L'ultima riforma della Politica agricola comune prevede strumenti atti a contrastare l'inquinamento da nutrienti.

La nuova condizionalità rafforzata stabilisce l'obbligo di assumere impegni più ambiziosi e sostenibili in materia di agricoltura mediante "buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA)"[32] e criteri di gestione obbligatori che prevedono anche il rispetto della direttiva sui nitrati e della direttiva quadro sulle acque.

Inoltre i nuovi regimi ecologici beneficeranno del sostegno finanziario destinato a ricompensare gli agricoltori che adottano buone pratiche climatiche e ambientali che vanno al di là dei requisiti minimi obbligatori necessari per conseguire gli obiettivi del Green Deal.

Nelle sue raccomandazioni relative ai piani strategici della PAC la Commissione ha chiesto che siano intraprese azioni di contrasto all'inquinamento da nitrati in 26 Stati membri.

I servizi di consulenza agricola informeranno gli agricoltori circa le innovazioni, ricerche, pratiche e tecnologie per garantire, tra l'altro, un'agricoltura rispettosa dell'ambiente che riduca anche le perdite di nutrienti.

9. CONCLUSIONI

Negli ultimi 30 anni l'attuazione e la garanzia del rispetto della direttiva sui nitrati hanno permesso di limitare le perdite di nutrienti dovute all'agricoltura. In base alle evidenze è possibile concludere che, in assenza della direttiva, i livelli di inquinamento delle acque dell'UE sarebbero sensibilmente superiori.

Dai dati relativi alle concentrazioni di nitrati a livello dell'UE emerge che la qualità delle acque sotterranee è migliorata dopo l'adozione della direttiva, tuttavia a partire dal 2012 i progressi avanzano molto lentamente. Questo dato può essere interpretato nel senso che gli obiettivi di più facile portata sono già stati raggiunti e ora occorrono misure più radicali per migliorare l'andamento positivo. Un'elevata percentuale di stazioni di controllo delle acque sotterranee registra tuttora livelli superiori al limite massimo di 50 mg nitrato/litro a Germania, Lussemburgo, Malta, Spagna, Portogallo e Belgio (regione fiamminga).

[32] In particolare la BCAA 4 – Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua.

Gli Stati membri hanno compiuto progressi nel controllo della qualità delle acque per quanto concerne la valutazione dell'eutrofizzazione e le acque saline. Poiché le acque interne, di transizione, costiere e marine ne sono tuttora gravemente colpite, l'eutrofizzazione rappresenta uno dei principali problemi per tutti i tipi di acque superficiali. Gli Stati membri che si distinguono per l'elevato numero di acque eutrofiche sono Belgio, Cechia, Danimarca, Finlandia, Germania, Lettonia, Lussemburgo e Polonia.

Malgrado i notevoli sforzi profusi dalla maggior parte degli Stati membri e degli agricoltori, che hanno rispettivamente definito e applicato misure atte a limitare le perdite di nitrati nelle acque, dai dati relativi alla qualità di queste ultime emerge che, 30 anni dopo l'adozione della direttiva e nonostante alcuni progressi, il livello di attuazione e garanzia del rispetto non è ancora tale da permettere il conseguimento dei suoi obiettivi:

– alcuni Stati membri registrano una cattiva qualità delle acque su tutto il territorio e presentano un problema sistemico nella gestione delle perdite di nutrienti prodotte dall'agricoltura. Tra questi si annoverano Belgio (regione fiamminga), Cechia, Danimarca, Germania, Finlandia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Spagna e Ungheria;

– alcuni Stati membri presentano punti critici in cui l'inquinamento non è contrastato in maniera sufficiente: Bulgaria, Cipro, Estonia, Francia, Italia, Portogallo e Romania.

Pertanto taluni Stati membri, in particolare Belgio, Cechia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi e Spagna, che sono quelli più indietro sulla tabella di marcia, devono adottare urgentemente misure supplementari per conseguire gli obiettivi della direttiva sui nitrati.

Nelle schede per paese sono indicate conclusioni e raccomandazioni più specifiche per ciascuno Stato membro.

Sebbene non sia stata fissata alcuna scadenza per il conseguimento degli obiettivi in materia di qualità delle acque di cui alla direttiva sui nitrati, gli obiettivi della direttiva quadro sulle acque in materia di buono stato ecologico e chimico dovrebbero essere raggiunti al più tardi entro il 2027 e, dalle tendenze osservate riguardo alla qualità delle acque, emerge che detti obiettivi non saranno conseguiti senza sostanziali modifiche delle misure in vigore.

La Commissione rafforzerà le proprie azioni al fine di migliorare l'attuazione e la garanzia del rispetto della direttiva, in modo tale da rispecchiarne gli obiettivi; si tratta di una condizione fondamentale per raggiungere l'obiettivo di una riduzione delle perdite di nutrienti pari al 50 % entro il 2030 stabilito nell'ambito del Green Deal europeo.

10. PROSPETTIVE PER IL FUTURO

Nel 2022, sulla base del piano d'azione per l'inquinamento zero[33], la Commissione elaborerà un piano d'azione integrato di gestione dei nutrienti[34] che contribuirà al coordinamento degli sforzi e mirerà a contrastare l'inquinamento da nutrienti alla fonte, individuare le riduzioni del carico di nutrienti necessarie per raggiungere gli

33 Riferimento alla comunicazione da aggiungere.

34 Strategia sulla biodiversità e strategia "dal produttore al consumatore".

obiettivi in materia di nutrienti del Green Deal europeo, promuovere mercati dei nutrienti di recupero sicuri e sostenibili e aumentare la sostenibilità del settore zootecnico.

Per quanto riguarda lo sviluppo di tecnologie per il trattamento degli effluenti sono stati compiuti progressi sostanziali. L'azoto di recupero che sostituisce i fertilizzanti inorganici riduce le emissioni di CO_2, mentre i fosfati di recupero limitano la dipendenza da fosforite importata e le frazioni organiche rimanenti possono essere impiegate nei campi a livello locale. Tuttavia l'utilizzo delle tecnologie più avanzate non è ancora ampiamente diffuso e gli ostacoli rilevati sono numerosi, a causa dei costi elevati di tali processi, delle spese di trasporto e della frequente necessità di pagare gli agricoltori affinché applichino i prodotti in questione ai propri campi. Inoltre il livello massimo di azoto proveniente da effluenti che può essere applicato a norma della direttiva sui nitrati comprende anche gli effluenti sotto forma di prodotti trasformati.

Nel luglio 2022 il nuovo regolamento sui prodotti fertilizzanti[35] amplierà l'ambito di applicazione del regolamento sui concimi attualmente in vigore[36] (che è limitato ai concimi inorganici) e lo estenderà ai concimi organo-minerali e organici, preparando il terreno per la commercializzazione di questi fertilizzanti organici trasformati nel mercato interno dell'UE.

Traguardo 4: azoto di recupero proveniente dagli effluenti (RENURE, *REcovered Nitrogen from manURE*)

Il piano d'azione per l'economia circolare[37] promuove il riciclo dei nutrienti provenienti dagli effluenti e da altre fonti organiche allo scopo di sostituire i fertilizzanti chimici, la cui produzione è associata a difficoltà nella gestione delle risorse per quanto riguarda il fosforo[38] o a impatti a livello ambientale per quanto riguarda l'azoto[39].

Se da un lato aumentano il carbonio organico presente nel suolo e la fertilità del suolo, dall'altro i fertilizzanti organici possono rilasciare nell'ambiente un quantitativo di nutrienti superiore rispetto a quello dei fertilizzanti inorganici e comportano dunque rischi più elevati per quanto riguarda l'inquinamento atmosferico e delle acque. La sfida principale è quindi ottenere nutrienti riciclati che riducano al minimo le perdite nell'ambiente.

Il Centro comune di ricerca della Commissione ha portato a termine uno studio[40] sull'azoto di recupero proveniente dagli effluenti e ha proposto criteri per l'impiego in sicurezza che vanno oltre la soglia stabilita in modo analogo dalla direttiva sui nitrati in quanto fertilizzante non organico. I materiali interessati sono denominati RENURE, da "REcovered Nitrogen from manURE". Attualmente la Commissione sta esaminando le opzioni per l'attuazione di tale criterio nell'ambito del quadro giuridico in vigore.

35 Regolamento (UE) 2019/1009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti dell'UE (GU L 170 del 25.6.2019, pag. 1).

36 Regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, relativo ai concimi (GU L 304 del 21.11.2003, pag. 1).

37 Comunicazione della Commissione, Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare — Per un'Europa più pulita e più competitiva (COM(2020) 98 final).

38 Il fosforo figura nell'elenco delle materie prime critiche per l'UE.

39 Il processo Haber–Bosch impiegato per la produzione di fertilizzanti minerali azotati è attualmente uno dei principali consumatori di energia ed emettitori di gas a effetto serra del mondo, ed è responsabile dell'1,2 % delle emissioni antropogeniche di CO_2 a livello mondiale.

40 "Technical proposals for the safe use of processed manure above the threshold established for Nitrate Vulnerable Zones by the Directive" (studio), Centro comune di ricerca (2020).

I finanziamenti possono essere resi disponibili mediante la PAC, gli aiuti di Stato e l'Interreg[41], ma anche tramite le componenti dei piani per la ripresa e la resilienza dedicate alla transizione verde, illustrando in che modo contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali stabiliti a livello dell'UE[42].

Orizzonte 2020[43], il programma di ricerca e innovazione dell'UE, ha investito in vari progetti[44] riguardanti la gestione dei nutrienti che stanno dando i propri frutti e diffondendo innovazioni. Il programma Orizzonte Europa[45] erogherà inoltre sostegno finanziario alla ricerca e all'innovazione nel settore degli approcci integrati alla gestione e al recupero dei nutrienti, come pure in quello della tutela delle acque.

Sebbene siano in fase di esame nuove iniziative atte a contrastare l'inquinamento da nutrienti e siano disponibili finanziamenti, le prime azioni necessarie per affrontare e prevenire l'inquinamento da nutrienti prodotto dall'agricoltura devono essere intraprese elevando il livello di conformità alla direttiva sui nitrati. Tale esercizio è in linea con i principi dell'azione preventiva, col principio della correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all'ambiente, nonché col principio "chi inquina paga" di cui al trattato dell'UE[46].

41 https://www.interregeurope.eu/.

42 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en.

43 https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020.

44 https://cordis.europa.eu/.

45 https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en.

46 Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, articolo 191.