Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, della direttiva 2006/118/CE sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento e della direttiva 2008/105/CE relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque

[COM(2022) 540 final — 2022/0344 (COD)]

(2023/C 146/07)

Relatore: **Arnaud SCHWARTZ**

Consultazione	Parlamento europeo, 19.1.2023
	Consiglio, 24/01/2023
Base giuridica	Articolo 192, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente
Adozione in sezione	3.2.2023
Adozione in sessione plenaria	22.2.2023
Sessione plenaria n.	576
Esito della votazione	
(favorevoli/contrari/astenuti)	156/01/06

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) esprime pieno sostegno alla proposta della Commissione europea di aggiungere una serie di inquinanti critici agli elenchi delle sostanze prioritarie per le acque sotterranee e di superficie, che saranno utilizzati per valutare lo stato chimico ai sensi della direttiva quadro sulle acque. Gli Stati membri dovranno monitorarne la presenza nelle acque e garantire che gli standard di qualità non vengano superati. La proposta è attesa da diversi anni e costituisce un apprezzabile tentativo di aggiornare la valutazione dello stato chimico delle acque.

1.2. Il CESE sottolinea che l'acqua pulita è fondamentale per la società e per l'ambiente, come anche per le attività socioeconomiche. Un solido quadro di protezione delle acque, incentrato sulla riduzione dell'inquinamento alla fonte, apporterà benefici agli ecosistemi, a coloro che utilizzano le acque per scopi ricreativi e all'industria e garantirà acqua potabile pulita e a prezzi accessibili.

1.3. Sebbene l'iniziativa comporti costi, connessi per esempio al trattamento delle acque reflue, il CESE sottolinea che i benefici associati ad acque non inquinate sono superiori a tali costi, in quanto si previene, per esempio, l'esposizione a sostanze chimiche nocive e si riduce la necessità di trattamenti per la conformità alle norme in materia di acqua potabile. Anche il cambiamento dei modelli di utilizzo delle sostanze nocive, con l'obiettivo di ridurne la presenza nelle acque, può apportare benefici collaterali, quali una minore esposizione ai pesticidi nocivi per i lavoratori del settore agroalimentare.

1.4. Si dovrebbe fare di più per la salute e la sicurezza sul lavoro. Il CESE chiede che vengano elaborati orientamenti specifici per le industrie che, nei loro processi di produzione, utilizzano acqua addizionata a diverse sostanze.

1.5. Il CESE raccomanda agli Stati membri di fare di più per raccogliere, organizzare e interpretare i dati sulle acque e per porre le esigenze in materia di dati ambientali in cima alle loro priorità. È importante ridurre i ritardi nei dati e garantire l'applicazione di indicatori specifici in tutti gli Stati membri.

1.6. Oltre il 60 % delle acque europee non presenta ancora un buono stato chimico ai sensi della direttiva quadro sulle acque ([1]), ma questo dato non fornisce un quadro completo del problema, in quanto l'attuale valutazione non tiene conto degli effetti delle miscele chimiche che possono prodursi anche quando gli inquinanti sono presenti a livelli «sicuri». Si dovrebbe fare di più per valutare e monitorare l'impatto che la combinazione di più sostanze ha sull'ambiente e sulla salute umana.

1.7. I pesticidi vietati sono tuttora presenti nelle acque europee. Il CESE sottolinea che le misure di monitoraggio, tra cui la cessazione dell'utilizzo illecito e delle deroghe, devono rimanere in vigore negli Stati membri in cui sono rilevate quantità eccessive, anche se tali sostanze sono state cancellate dall'elenco delle sostanze prioritarie a livello dell'UE.

1.8. L'acqua è una risorsa vitale, ma sempre più scarsa. Due terzi dei cittadini europei ritengono che la qualità e/o la quantità dell'acqua nel loro paese costituisca un grave problema ([2]). Tali preoccupazioni vanno affrontate con la dovuta urgenza se si vuole realizzare con buon esito l'obiettivo di sviluppo sostenibile (OSS) n. 6 «Garantire l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari per tutti» e prevenire crisi future. Agevolare l'accesso a risorse adeguate, come anche ad attrezzature e risorse umane idonee dovrebbe costituire una priorità per gli Stati membri, insieme al consolidamento delle istituzioni di controllo e all'aumento del numero degli ispettori.

1.9. Il CESE chiede inoltre alle istituzioni europee di iniziare ad affrontare la questione dell'acqua in via prioritaria e a elaborare un «Blue Deal europeo»: uno sforzo radicale per prevedere le esigenze, preservare le risorse idriche e gestire adeguatamente le sfide connesse attraverso una tabella di marcia globale e coordinata, che stabilisca obiettivi ambiziosi e azioni legate alle tappe concordate. Nel corso del 2023 il CESE presenterà delle proposte concrete per un Blue Deal europeo.

2. **Contesto**

2.1. La revisione degli elenchi degli inquinanti delle acque sotterranee e di superficie, presentata nell'ambito della proposta di direttiva della Commissione che modifica la direttiva quadro sulle acque, la direttiva sugli standard di qualità ambientale e la direttiva sulle acque sotterranee, è volta ad affrontare due problemi principali:

— il fatto che gli elenchi delle sostanze prioritarie sono incompleti e obsoleti e non offrono un'adeguata protezione degli ecosistemi e della salute umana dai rischi derivanti dall'inquinamento idrico;

— l'eccessiva diversità esistente in materia di inquinanti e standard di qualità stabiliti a livello nazionale. La comunicazione dei dati è onerosa in quanto non è adattata alle tecnologie odierne. La procedura di revisione degli elenchi delle sostanze prioritarie è eccessivamente lunga.

2.2. Per quanto riguarda le acque di superficie, la revisione propone di aggiungere 24 singole sostanze (pesticidi, prodotti farmaceutici e prodotti chimici per l'industria) e un gruppo di 24 sostanze perfluoroalchiliche (PFAS) all'elenco delle sostanze prioritarie per le acque di superficie, nonché di modificare lo standard di qualità ambientale per 16 sostanze già elencate e togliere quattro sostanze ritenute non più pericolose a livello dell'UE. Viene inoltre introdotto un valore soglia per i pesticidi in linea con le disposizioni relative alle acque sotterranee.

2.3. Per le acque sotterranee, si propone di aggiungere un gruppo di 24 PFAS, due antibiotici e una serie di metaboliti di antiparassitari all'allegato I della direttiva sulle acque sotterranee con soglie a livello dell'UE. Viene inoltre introdotto un valore soglia per i prodotti farmaceutici. All'allegato II della suddetta direttiva viene aggiunto un prodotto farmaceutico, il che significa che gli Stati membri devono prendere in considerazione la fissazione di una soglia nazionale.

2.4. La Commissione elaborerà una metodologia per monitorare le microplastiche e i geni di resistenza antimicrobica con l'obiettivo di inserirli nei futuri elenchi degli inquinanti.

2.5. Al fine di migliorare il monitoraggio degli inquinanti delle acque sotterranee è diventato obbligatorio applicare il meccanismo dell'«elenco di controllo» per il monitoraggio di tali acque.

2.6. Le norme per gli inquinanti regolamentati a livello di bacino idrografico sono state armonizzate e saranno incluse nella valutazione dello stato chimico.

([1]) AEA, relazione n. 7/2018, *Acque europee — valutazione dello stato e delle pressioni 2018*.

([2]) Associazione europea delle aziende pubbliche dell'acqua (*European Water Association* — EWA), *Un manifesto per l'acqua*.

2.7. Gli Stati membri sono tenuti a monitorare le sostanze estrogeniche utilizzando metodi basati sugli effetti per un periodo di due anni, parallelamente al controllo chimico convenzionale di tre sostanze estrogeniche. La definizione di standard di qualità ambientale nella direttiva quadro sulle acque è modificata in modo da includere i valori limite riferiti agli effetti utilizzati per il monitoraggio basato sugli effetti.

3. **Osservazioni generali**

3.1. A più di 20 anni dall'adozione della direttiva quadro sulle acque, l'inquinamento idrico rimane un problema largamente diffuso in Europa, con ripercussioni negative sulla vita acquatica, sull'utilizzo delle acque per scopi ricreativi e sull'approvvigionamento di acqua potabile, oltre a destare preoccupazioni per l'agricoltura e l'industria. Due terzi dei corpi idrici di superficie e un quarto dei corpi idrici sotterranei in Europa non presentano ancora un buono stato chimico ([3]), ma tale valutazione riguarda solo un esiguo sottoinsieme di inquinanti e non rispecchia la reale entità dell'inquinamento idrico.

3.2. L'inquinamento delle acque ha un costo elevato per la società, stimato a 22 miliardi di EUR all'anno, solo tenendo conto dell'inquinamento da nutrienti ([4]). Il principio «chi inquina paga», pur essendo sancito dai Trattati UE, non viene ancora attuato correttamente, il che significa che il costo dell'inquinamento ricade in gran parte sui contribuenti ([5]). L'esposizione dell'uomo e dell'ambiente a sostanze nocive ha un costo assai elevato, e la bonifica e il trattamento delle acque contaminate sono onerosi. Tutti gli sforzi devono pertanto essere diretti a prevenire l'inquinamento alla fonte.

3.3. La minaccia degli effetti dei cocktail chimici sulla vita acquatica e sulla salute umana è una questione ben nota, e le carenze dell'attuale quadro di monitoraggio e comunicazione sono state uno dei punti fondamentali da risolvere per la revisione in corso. I risultati pubblicati dalla comunità scientifica e le sue raccomandazioni, per esempio nel quadro dei progetti Solutions e Norman dell'UE, dovrebbero essere tenuti in considerazione.

3.4. Il riesame degli elenchi degli inquinanti delle acque sotterranee e di superficie dovrebbe essere effettuato rispettivamente ogni quattro e sei anni. L'attuale revisione è attesa da tempo, poiché le ultime risalgono al 2013, per gli inquinanti delle acque di superficie, e al 2014, per quelli delle acque sotterranee. Questo significa che le nuove sostanze prioritarie rientreranno soltanto nella valutazione dello stato chimico del quarto ciclo dei piani di gestione dei bacini idrografici, con una data di messa in conformità proposta per il 2033. Tenuto conto del gravissimo stato della qualità delle acque in Europa e del fatto che le sostanze proposte hanno già dimostrato di essere fonte di preoccupazione per le acque a livello dell'UE, il CESE raccomanda vivamente di adottare senza indugio misure volte a ridurre la concentrazione di questi e di altri inquinanti in tutte le acque dell'UE. L'UE deve dar seguito più rapidamente alle conoscenze scientifiche sull'inquinamento idrico e deve tradurle in azioni giuridiche e soluzioni. Un aspetto fondamentale è anche quello dell'accesso alla giustizia in materia ambientale; gli Stati membri e l'Unione europea dovrebbero garantire procedure giudiziarie e amministrative efficienti e più rapide ([6]).

3.5. Il CESE appoggia l'aggiunta di nuovi inquinanti all'elenco delle sostanze prioritarie per le acque sotterranee e di superficie. Gli elenchi non solo impongono agli Stati membri di ridurre il rilascio di tali sostanze nell'ambiente, ma anche di applicare le misure previste da altre direttive ([7]). Tuttavia, se gli elenchi non sono aggiornati o sono troppo ristretti, l'azione a favore dell'ambiente può risultare limitata. Inoltre, gli inquinanti sono stati in gran parte inseriti come singole sostanze, senza tenere conto degli effetti prodotti dalle miscele chimiche.

3.6. Il CESE accoglie con favore il fatto che i PFAS siano stati aggiunti come gruppo di 24 sostanze con un valore soglia per il gruppo, e si compiace dell'introduzione di un valore soglia per i pesticidi nelle acque di superficie e di un valore soglia per i prodotti farmaceutici nelle acque sotterranee. Sebbene alcuni di questi valori limite possano essere troppo elevati per esercitare un effetto di protezione, ciò è in linea con l'ambizione della strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili di regolamentare le sostanze come gruppo. Tuttavia, tali valori soglia dovrebbero essere fissati anche per altri gruppi di sostanze, tra cui i bisfenoli, i piretroidi e i neonicotinoidi.

([3]) Relazione n. 9/2021 dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), *Drivers of and pressures arising from selected key water management challenges: A European overview* [Fattori trainanti e pressioni collegati a determinate sfide chiave in materia di gestione delle risorse idriche: una panoramica europea].

([4]) Commissione europea, *Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay* [Fiscalità ecologica e altri strumenti economici: internalizzazione dei costi ambientali secondo il principio «chi inquina paga»].

([5]) Corte dei conti europea (ECA), Relazione speciale 12/2021, *Il principio «chi inquina paga» non è uniformemente applicato nelle diverse politiche e misure dell'UE*.

([6]) Parere sul tema *Applicazione della convenzione di Aarhus — Accesso alla giustizia in materia ambientale* (GU C 123 del 9.4.2021, pag. 66.).

([7]) Per esempio, le autorizzazioni nel quadro del regolamento sui prodotti fitosanitari devono essere riesaminate se lo stato chimico di cui alla direttiva quadro sulle acque è a rischio.

3.7. Per via di eccezioni previste dalla legge, dell'utilizzo illegale o perché la sostanza è difficilmente degradabile, i pesticidi, pur essendo vietati, possono continuare a essere presenti nell'ambiente, dove costituiscono una minaccia per la vita acquatica e la salute umana. La stragrande maggioranza dei pesticidi rilevati nelle acque in alcuni Stati membri non è autorizzata, tra cui il DDT, il lindano, l'atrazina e l'endosulfan ([8]). È quindi fondamentale proseguire il monitoraggio e gli sforzi volti a ridurne la presenza.

3.8. Nel documento in esame viene inoltre proposto di sopprimere l'articolo 16 della direttiva quadro sulle acque in quanto ormai obsoleto. Questo, tuttavia, è corretto solo in parte perché tale soppressione comporterebbe la cancellazione del termine di 20 anni per l'eliminazione graduale delle sostanze pericolose prioritarie. L'obbligo di eliminazione graduale — uno dei principali obiettivi della direttiva quadro sulle acque — è applicabile solo se è collegato a un termine chiaro e concreto. Tale obbligo è stato ampiamente ignorato già nell'ambito dell'attuale direttiva quadro sulle acque; meno concreto diventa, più le autorità cercheranno di ignorarlo. Il risultato sarebbe quello di un grave indebolimento della normativa.

3.9. Facendo riferimento all'approccio «una sostanza, una valutazione» nell'ambito della strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili, la proposta attribuisce un ruolo centrale all'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) affinché assuma una serie di responsabilità della DG ENV e del Centro comune di ricerca (JRC) per quanto riguarda l'individuazione degli inquinanti delle acque e i relativi standard di qualità. Dato che l'ECHA si occupa principalmente delle sostanze chimiche disciplinate dal regolamento concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), nel cui ambito di applicazione non ricadono i pesticidi e i prodotti farmaceutici, il CESE esorta l'ECHA a rafforzare la sua capacità (giuridica e tecnica) in materia di prodotti farmaceutici e pesticidi in modo da essere in grado di svolgere i suoi nuovi compiti. Il CESE raccomanda inoltre che l'ECHA cooperi a tal riguardo con partner qualificati, anche a livello regionale, per esempio le università e i loro laboratori.

3.10. Si dovrebbe fare di più per la salute e la sicurezza sul lavoro, per esempio nel settore agroalimentare. A tale riguardo, il CESE chiede che vengano elaborati orientamenti specifici per le industrie che, nei loro processi di produzione, utilizzano acqua addizionata a varie sostanze.

4. **Osservazioni particolari**

4.1. Il CESE accoglie con favore il fatto che i dati di monitoraggio e lo stato chimico che ne risulta debbano essere messi a disposizione dell'AEA e resi pubblici almeno una volta all'anno, anziché ogni sei anni, come era previsto in precedenza. In tal modo si otterrà un quadro più aggiornato dello stato delle acque europee e dei progressi compiuti verso il conseguimento dell'obiettivo della direttiva quadro sulle acque.

4.2. Il CESE accoglie con favore la disposizione di utilizzare metodi basati sugli effetti per il monitoraggio delle sostanze estrogeniche. Ciò consentirà di rilevare l'impatto di tutte le sostanze estrogeniche con effetti simili e non solo delle tre sostanze estrogeniche monitorate con tecniche chimiche convenzionali. Mentre l'inclusione di valori limite nella definizione di standard di qualità ambientale offre la possibilità di introdurre un monitoraggio basato sugli effetti dell'impatto delle miscele nella futura valutazione dello stato chimico, alla Commissione dovrebbe essere conferito il potere di presentare atti delegati per richiedere un ulteriore ricorso al monitoraggio basato sugli effetti.

4.3. Gli standard di qualità per il glifosato sono stati stabiliti prima della pubblicazione del parere finale del comitato scientifico dei rischi sanitari, ambientali ed emergenti (SCHEER), senza alcuna indicazione di una loro revisione a seguito di tale parere, il che significa che non si tiene conto del contributo della società civile alla consultazione condotta dallo SCHEER. In tale parere finale, lo SCHEER dovrebbe invece tenere conto anche del punto di vista della società civile ([9]). Ciò non è troppo tardi perché il processo di revisione degli standard di qualità ambientale per il glifosato è ancora in corso, come previsto dalla direttiva quadro sulle acque. Questo dovrebbe costituire la base della proposta della Commissione per la fissazione dei valori soglia nelle acque di superficie.

4.4. Il CESE ritiene che nessuno standard di qualità ambientale per i singoli pesticidi debba essere superiore al parametro proposto per i «pesticidi totali» (0,5 µg/l) ([10]). Pertanto, gli standard di qualità ambientale proposti per le acque superficiali interne non destinate alla produzione di acqua potabile (86,7 µg/l) non dovrebbero essere utilizzati. Il CESE raccomanda invece che, sulla base di un approccio precauzionale, gli standard di qualità ambientale proposti per le acque di superficie destinate alla produzione di acqua potabile (0,1 µg/l) riguardino tutte le acque superficiali interne. Gli standard di qualità ambientale per le «altre acque di superficie» dovrebbero conseguentemente essere portati a 0,01 µg/l secondo la pratica di utilizzare soglie di ordine di grandezza inferiori per le «altre acque di superficie» rispetto alle «acque superficiali interne».

([8]) PAN Europe e Ecologistas en Acción, *Ríos hormonados: Contamination of Spanish Rivers with Pesticides* [Elevati livelli di ormoni nelle acque dei fiumi: inquinamento da pesticidi nei fiumi spagnoli].

([9]) Analisi congiunta ONG sulla proposta della Commissione relativa a un elenco riveduto di sostanze prioritarie per le acque sotterranee e di superficie.

([10]) COM(2022) 540, allegato I.

4.5. I valori soglia dei singoli pesticidi nelle acque sotterranee sono basati su quanto è stato possibile analizzare negli anni '90 con le tecniche di analisi dell'epoca ([11]). Da allora sono stati compiuti progressi tecnici e oggi è possibile rilevare la presenza di tali sostanze in concentrazioni più basse. Per quanto riguarda le acque di superficie sono già stati fissati valori soglia inferiori per diversi pesticidi. Il CESE si rammarica del fatto che la Commissione non abbia aggiornato il valore soglia dei singoli pesticidi nella revisione degli inquinanti delle acque sotterranee e di superficie. Per i prodotti fitosanitari nelle acque sotterranee si applica la soglia arbitraria, basata su tecniche analitiche, di 0,1 μg/l, ma esistono attualmente tecniche migliori che forniscono informazioni scientifiche per stabilire soglie basate sul rischio effettivo associato alle diverse sostanze.

4.6. Permane la mancanza di indicatori per monitorare lo stato di salute delle acque sotterranee, quali la temperatura, nonostante la scienza fornisca ormai solidi fondamenti per stabilire i criteri pertinenti. Il CESE si chiede per quale motivo la Commissione non abbia incluso tali criteri pertinenti nella sua proposta. Essi dovrebbero essere aggiunti all'allegato I della direttiva sulle acque sotterranee secondo quanto disposto al considerando 20 e all'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva stessa e dovrebbero essere in linea con quanto richiesto dal Parlamento europeo, riguardo alle acque sotterranee, nella sua risoluzione sull'attuazione della normativa dell'UE in materia di acque (17.12.2020).

Bruxelles, 22 febbraio 2023

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

([11]) Cfr. le osservazioni dell'Agenzia europea per i medicinali (EMA) negli orientamenti sulla valutazione dei rischi per l'ambiente e la salute umana collegati ai medicinali veterinari nelle acque sotterranee (*Guideline on assessing the environmental and human health risks of veterinary medicinal products in groundwater*) e dell'AEA nella relazione tecnica n. 1/2020 sui pesticidi nei fiumi, nei laghi e nelle acque sotterranee — valutazione dei dati (*ETC/ICM Report 1/2020: Pesticides in European rivers, lakes and groundwater — Data assessment*).