



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 17 marzo 2020
(OR. en)

Fascicolo interistituzionale:
2018/0169(COD)

15301/19
ADD 1 REV 1

ENV 1046
SAN 528
CONSOM 341
AGRI 631
CODEC 1803

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante prescrizioni minime per il riutilizzo dell'acqua
– Progetto di motivazione del Consiglio

I. INTRODUZIONE

Il 28 maggio 2018 la Commissione ha adottato la proposta legislativa di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante prescrizioni minime per il riutilizzo dell'acqua, denominato regolamento sul riutilizzo dell'acqua (doc. 9498/18 + ADD 1-6).

Il 12 febbraio 2019 il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura sulla proposta della Commissione (doc. 6427/19).

Nella riunione del 26 giugno 2019 il Consiglio ha approvato un orientamento generale sulla proposta della Commissione (doc. 10278/19) che conferisce alla presidenza il mandato di proseguire i negoziati con il Parlamento europeo.

Si sono svolti tre triloghi, in data 10 ottobre, 12 novembre e 2 dicembre 2019. Parallelamente ai triloghi, si sono svolte diverse riunioni tecniche tripartite.

Il 18 dicembre 2019, al termine dell'esame del testo in vista di un accordo, il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato il compromesso finale risultante dai triloghi (doc. 14944/19 + COR 1). Il testo approvato, con una nuova numerazione delle disposizioni, è stato distribuito lo stesso giorno come ALLEGATO del documento 15254/19 + COR 1.

Il 21 gennaio 2020 la commissione ENVI del Parlamento europeo ha espresso un giudizio favorevole sul testo. Successivamente, lo stesso giorno, il presidente della commissione ENVI ha inviato una lettera al presidente del Comitato dei rappresentanti permanenti indicando che, previo esame da parte dei giuristi-linguisti, raccomanderà alla commissione ENVI e alla plenaria di adottare la posizione del Consiglio senza emendamenti.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il suo parere sulla proposta il 12 dicembre 2018¹, mentre il Comitato delle regioni ha adottato il suo parere il 6 dicembre 2018².

II. OBIETTIVO

Finalità del presente regolamento è garantire la sicurezza delle acque trattate a fini irrigui in agricoltura, onde assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente e della salute umana e animale, promuovere l'economia circolare, favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici, e contribuire ad affrontare in modo coordinato in tutta l'Unione il problema della scarsità idrica e le risultanti pressioni sulle risorse idriche, e contribuire di conseguenza anche al buon funzionamento del mercato interno.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

Osservazioni generali

Al fine di trovare un accordo in merito al regolamento sul riutilizzo dell'acqua, i rappresentanti del Consiglio e del Parlamento europeo hanno condotto negoziati informali nell'ambito di triloghi per far convergere le rispettive posizioni. Il testo della posizione del Consiglio in prima lettura sul regolamento rispecchia pienamente il compromesso raggiunto dai due colegislatori, facilitati dalla Commissione europea.

¹ GU C 110 del 22.3.2019, pag. 94.

² GU C 86 del 7.3.2019, pag. 353.

Il Consiglio e il Parlamento europeo condividono gli obiettivi del regolamento sul riutilizzo dell'acqua. In tale contesto, in occasione dell'ultimo trilogio il Consiglio ed il Parlamento hanno raggiunto l'accordo su un testo del regolamento che stabilisce un equilibrio tra le loro diverse posizioni. Da un lato, per evitare inutili oneri amministrativi il Consiglio voleva chiarire l'ambito di applicazione del regolamento e prevedere una sufficiente discrezionalità per gli Stati membri che praticano il riutilizzo dell'acqua a fini irrigui in agricoltura quanto per quelli che non lo praticano. Dall'altro lato, il Parlamento intendeva rafforzare l'armonizzazione delle norme relative al riutilizzo dell'acqua nell'UE, anche fissando prescrizioni minime applicabili alla qualità dell'acqua e al relativo monitoraggio.

Questioni fondamentali

L'accordo raggiunto il 2 dicembre 2019 in sede di trilogio rappresenta la convergenza delle posizioni del Consiglio e del Parlamento su diverse questioni fondamentali.

Ambito di applicazione

Il Consiglio e il Parlamento convengono che le prescrizioni minime per la qualità dell'acqua e il relativo monitoraggio stabilite nel regolamento riguardano esclusivamente l'utilizzo delle acque reflue urbane trattate a fini irrigui in agricoltura. Tuttavia, riconoscendo il grande potenziale del riutilizzo delle acque trattate per altri scopi diversi dai fini irrigui in agricoltura, l'allegato I del regolamento stabilisce che, fatta salva la pertinente normativa dell'Unione nei settori ambientale e sanitario, gli Stati membri possono utilizzare le acque trattate per ulteriori scopi quali a fini industriali e a fini ricreativi e ambientali.

Inoltre, la posizione del Consiglio in prima lettura include, all'articolo 2, paragrafo 2, una clausola discrezionale che consente agli Stati membri di decidere che non è opportuno riutilizzare l'acqua a fini irrigui in agricoltura in uno o più dei loro distretti idrografici o parti di essi. Ciò consente agli Stati membri che non praticano il riutilizzo dell'acqua di evitare oneri amministrativi inutili, ad esempio associati all'istituzione di un'infrastruttura amministrativa per il rilascio dei permessi.

Nel contempo, la clausola discrezionale stabilisce le modalità per garantire che gli Stati membri giustificano debitamente le loro decisioni, le riesaminino se necessario, almeno ogni 6 anni, e le presentino alla Commissione. L'articolo 10, paragrafo 3, impone inoltre agli Stati membri di rendere pubbliche online o con altri mezzi le loro decisioni. Il considerando 7 spiega inoltre che lo scopo del regolamento è favorire una maggiore diffusione del riutilizzo dell'acqua a fini irrigui in agricoltura laddove opportuno ed efficiente in termini di costi. Il considerando sottolinea inoltre che il regolamento dovrebbe essere sufficientemente flessibile da consentire agli Stati membri che non praticano il riutilizzo dell'acqua a fini irrigui in agricoltura di applicarne le norme unicamente dal momento in cui introdurranno la pratica del riutilizzo dell'acqua in un secondo momento.

Inoltre, il Consiglio e il Parlamento riconoscono l'importanza di consentire l'innovazione nel settore del riutilizzo dell'acqua, evitando nel contempo distorsioni della concorrenza. Per tali motivi, la posizione del Consiglio in prima lettura prevede all'articolo 2, paragrafo 3, che, a determinate condizioni, i progetti di ricerca e i progetti pilota possano derogare all'applicazione del regolamento.

L'articolo 2, paragrafo 4, sottolinea infine che il regolamento sul riutilizzo dell'acqua si applica fatto salvo il quadro legislativo sull'igiene dei prodotti alimentari di cui al regolamento (CE) n. 852/2004.

L'articolo 2 tiene conto nel contempo dell'approccio multibarriera, specificando che il regolamento sul riutilizzo dell'acqua non impedisce agli operatori del settore alimentare di ottenere la qualità dell'acqua necessaria per conformarsi al regolamento (CE) n. 852/2004 applicando, in una fase successiva, vari metodi di trattamento delle acque, da soli o in combinazione con altre opzioni diverse dal trattamento, né di utilizzare fonti idriche alternative a fini irrigui in agricoltura. In tale contesto si osserva che l'articolo 5, paragrafo 4, lettera c), prevede che il piano di gestione dei rischi connessi al riutilizzo dell'acqua debba, in particolare, individuare ulteriori barriere nel sistema di riutilizzo dell'acqua e stabilire ulteriori prescrizioni, necessarie dopo il punto di conformità per garantire che il sistema di riutilizzo dell'acqua sia sicuro, comprese le condizioni relative alla distribuzione, allo stoccaggio e all'utilizzo, se del caso, e individuare le parti responsabili del rispetto di tali prescrizioni. Un riferimento alle barriere è contenuto anche nell'allegato I, sezione 2, punto 1.

Infine, l'emendamento proposto dal Parlamento volto a introdurre la responsabilità del gestore dell'impianto di affinamento in caso di mancata conformità non è stato incluso nel testo di compromesso, poiché si è ritenuto che non rientri nell'ambito di applicazione. Inoltre, in pratica, sarebbe molto difficile dimostrare che le acque trattate siano state responsabili della contaminazione del suolo o delle colture.

Prescrizioni minime per la qualità dell'acqua e il relativo monitoraggio

Il regolamento sul riutilizzo dell'acqua è inteso a proteggere la salute umana e animale e l'ambiente definendo prescrizioni minime sia per la qualità delle acque trattate sia per il monitoraggio della conformità, unitamente all'armonizzazione dei principali elementi della gestione dei rischi.

Tali prescrizioni minime figurano rispettivamente nell'allegato I e nell'allegato II del regolamento. Tali allegati sono il risultato di lavori approfonditi svolti da esperti, tra cui quelli del Centro comune di ricerca (JRC). Considerando che il lavoro tecnico deve prevalere sulle considerazioni politiche, il Consiglio e il Parlamento hanno concordato nei triloghi di apportare a tali allegati solo poche modifiche, che sono state successivamente confermate dal JRC. Inoltre, per motivi di chiarezza, è stata aggiunta una nota alla tabella 1 dell'allegato I, che recita: "Se lo stesso tipo di coltura irrigata rientra in più categorie della tabella 1, si applicano le prescrizioni della categoria più rigorosa". Il Consiglio e il Parlamento hanno inoltre concordato una disposizione sul controllo di validazione, secondo cui tale controllo deve essere sempre effettuato in caso di miglioramento dell'apparecchiatura o di aggiunta di nuovi processi o apparecchiature. Inoltre il controllo di validazione deve essere eseguito unicamente per la classe di qualità delle acque trattate cui si applicano le prescrizioni più rigorose.

Inoltre, il potere conferito alla Commissione di adottare atti delegati al fine di adattare al progresso tecnico e scientifico i principali elementi della gestione dei rischi (articolo 5, paragrafo 5, primo comma), nonché atti delegati a integrazione del regolamento al fine di stabilire le specifiche tecniche della gestione dei rischi (articolo 5, paragrafo 5, secondo comma) garantisce che il regolamento rimanga aggiornato. L'articolo 11, paragrafo 5, prevede inoltre che la Commissione, in consultazione con gli Stati membri, stabilisca orientamenti a sostegno dell'applicazione pratica del regolamento. La Commissione è tenuta a presentare tali orientamenti entro due anni dalla data di entrata in vigore del regolamento. L'armonizzazione è garantita anche grazie all'articolo 6, paragrafo 5, a norma del quale le autorità competenti devono comunicare al richiedente di un permesso, entro 12 mesi, la data prevista per la decisione sulla domanda. Infine, a norma dell'articolo 15, gli Stati membri che praticano il riutilizzo dell'acqua a fini agricoli devono stabilire le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione del regolamento e adottare tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione. Gli Stati membri, entro quattro anni dalla data dell'entrata in vigore del regolamento, devono notificare tali norme e misure alla Commissione nonché le eventuali modifiche successive delle stesse.

La posizione del Consiglio in prima lettura non stabilisce prescrizioni minime per i microinquinanti e le microplastiche. Tuttavia, l'allegato II, parte B, punto 6, lettera e), specifica che i microinquinanti e le microplastiche sono sostanze che destano crescente preoccupazione in relazione alla qualità dell'acqua e che richiedono una particolare attenzione nell'ambito di una valutazione del rischio. L'articolo 12, paragrafo 2, lettera d), menziona altresì le sostanze che destano crescente preoccupazione quale aspetto cui la Commissione deve prestare particolare attenzione nel contesto della valutazione. In tale contesto, la Commissione ha espresso la volontà di rilasciare una dichiarazione secondo cui, considerando che i microinquinanti e le microplastiche rappresentano un problema generale, non limitato unicamente alle acque trattate, continuerà ad adoperarsi per affrontare ulteriormente tale importante questione.

Possibilità di tenere conto delle differenze tra i sistemi di riutilizzo dell'acqua nell'UE

In linea con l'approccio "adatto allo scopo", il compromesso definito nella posizione del Consiglio in prima lettura prevede flessibilità per gli Stati membri che praticano il riutilizzo dell'acqua a fini irrigui in agricoltura per quanto riguarda l'organizzazione dei rispettivi sistemi di riutilizzo dell'acqua. Nel contempo, il compromesso garantisce una sufficiente protezione della salute umana e animale e dell'ambiente. L'articolo 5 (Gestione dei rischi) e l'articolo 6 (Obblighi concernenti il permesso per quanto riguarda le acque trattate), unitamente alle definizioni relative all'autorità competente, all'utilizzatore finale e alla parte responsabile di cui all'articolo 3 lasciano flessibilità agli Stati membri per quanto riguarda le responsabilità dei diversi soggetti che intervengono nel sistema di riutilizzo dell'acqua.

Inoltre, al fine di consentire la necessaria possibilità di adattamento alle circostanze locali, l'articolo 3, punto 11, definisce il punto di conformità come il punto in cui un gestore dell'impianto di affinamento consegna l'acqua trattata al soggetto successivo della catena, mentre a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera f), il punto di conformità esatto può essere stabilito nel permesso.

Infine, l'articolo 7, paragrafo 3, offre flessibilità in quanto specifica che spetta all'autorità competente dello Stato membro stabilire che la conformità per quanto concerne il riutilizzo dell'acqua è stata ripristinata secondo le procedure definite nel piano di gestione dei rischi connessi al riutilizzo dell'acqua.

Tenendo conto della flessibilità che la posizione del Consiglio in prima lettura lascia agli Stati membri e agli altri soggetti nel settore del riutilizzo dell'acqua, in sede di trilogia i colegislatori hanno fissato la data di applicazione a tre anni dall'entrata in vigore del regolamento (articolo 16).

Altre questioni importanti

La posizione del Consiglio in prima lettura stabilisce varie altre questioni importanti su cui i rappresentanti del Consiglio e del Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo nei triloghi.

Informazione e trasparenza

Al fine di promuovere il riutilizzo dell'acqua, gli Stati membri in cui l'acqua trattata viene utilizzata a fini irrigui in agricoltura devono organizzare campagne generali di informazione e sensibilizzazione sul risparmio di risorse idriche risultante dal riutilizzo dell'acqua a fini irrigui in agricoltura. Per evitare oneri sproporzionati, l'articolo 9 prevede che gli Stati membri possano adattare tali campagne alla portata del riutilizzo delle acque. Inoltre, per motivi di trasparenza, l'articolo 10 elenca le informazioni in materia di riutilizzo dell'acqua che gli Stati membri in cui viene utilizzata l'acqua trattata devono mettere a disposizione del pubblico, online o con altri mezzi. Le informazioni devono essere adeguate e aggiornate ogni due anni. Infine, l'articolo 11 prevede l'elaborazione di un sistema concernente le informazioni relative al controllo dell'attuazione del regolamento.

Accesso alla giustizia

La posizione del Consiglio in prima lettura fa riferimento all'accesso alla giustizia in un nuovo considerando (39), come nel caso della direttiva sulla plastica monouso. Tale considerando riflette la situazione in cui tutti gli Stati membri sono parti della Convenzione UNECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (convenzione di Aarhus). Nel regolamento sul riutilizzo dell'acqua non è necessario stabilire obblighi specifici in materia di accesso alla giustizia dato che tutti gli Stati membri dell'UE dispongono di sistemi nazionali ben funzionanti per garantire l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Valutazione e riesame

L'articolo 12, paragrafo 1, prevede che la Commissione effettui una valutazione e un riesame dell'applicazione del regolamento entro 8 anni dall'entrata in vigore. L'articolo precisa gli elementi sui quali deve basarsi tale valutazione. Nel contesto della valutazione, la Commissione deve valutare la fattibilità di estendere l'ambito di applicazione del regolamento alle acque depurate destinate a ulteriori usi specifici, compreso il riutilizzo a fini industriali. La Commissione deve inoltre valutare la fattibilità di estendere le prescrizioni del regolamento all'utilizzo indiretto di acque reflue trattate.

IV. CONCLUSIONE

La posizione del Consiglio in prima lettura in merito al regolamento sul riutilizzo dell'acqua riflette pienamente il compromesso raggiunto nei negoziati informali tra i rappresentanti del Consiglio e il Parlamento europeo, facilitati dalla Commissione. Si invita pertanto il Comitato dei rappresentanti permanenti a raccomandare al Consiglio di:

- approvare la presente motivazione del Consiglio relativa alla sua posizione in prima lettura, e
- trasmettere al Parlamento europeo la presente motivazione del Consiglio.

Dopo l'adozione da parte del Parlamento europeo in seconda lettura della sua posizione, che approva la posizione del Consiglio senza emendamenti, il regolamento sul riutilizzo dell'acqua entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.
