



1

Agenda



1. IL PROBLEMA: INQUINAMENTO DA NITRATI DA AGRICOLTURA IN UE
2. DIRETTIVA NITRATI: PRINCIPI GENERALI E DISPOSIZIONI PRINCIPALI
3. GIURISPRUDENZA CGUE SULLA DIRETTIVA NITRATI

2

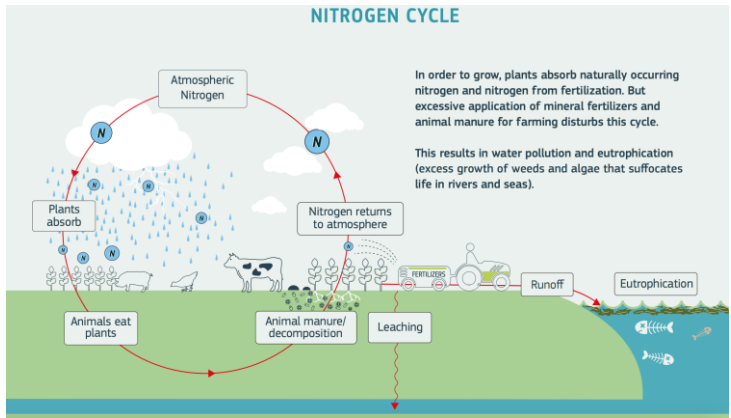
1. Il problema: inquinamento da nitrati da agricoltura in UE

3

Table 18: Annual average nitrogen discharge (kton N) to the aquatic environment and relative contribution of agriculture (%), presented in the article 10 reports of the Member States for reporting periods 2008-2011, 2012-2015 and 2016-2019.

MS	Nitrogen discharge (kton N)				Contribution agriculture (%)				Contribution agriculture	
	2008-2011	2012-2015	2016-2019	Change %	2008-2011	2012-2015	2016-2019	Change %	UAA (1000 ha)	kg/ha N - UAA
AT	80	NA	NA	-	50	NA	NA	-	2863	-
BE-FL	19.5	22.3	20	-10.3	65.8	70.5	71	0.71	1349	14.8
BE-WA	24	19	18	-5.3	81	NA	NA	-	1349	13.3
BG	NA	NA	NA	-	NA	NA	NA	-	5030	-
CY	27	15.5	17.4	12.3	NA	NA	NA	-	123	142
CZ	217	223.2	179.8	-19.4	95	95.7	94.9	-0.84	3514	51.2
DE	450	NA	350	-	77.6	NA	75	-	18664	21.0
DK	NA	NA	NA	-	NA	NA	NA	-	2629	-
EE	23	26.8	NA	-	85	96	84	-12.5	990	-
EL	NA	NA	NA	-	NA	NA	NA	-	5213	-
ES	NA	3119	1940	-37.8	NA	92.9	89.4	-3.79	24058	80.7
FI	50.37	42.9	41.9	-2.3	79.6	74.8	76.3	2.0	2273	18.4
FR	1073	1271	NA	-	NA	94.4	NA	-	29062	-
HR	NA	122	NA	-	NA	96	NA	-	1508	-
HU	410	459	541	17.9	93	96	98	2.1	5339	101
IE	767	817	895	9.5	NA	99.5	99.3	-0.20	4498	199
IT	NA	NA	NA	-	NA	NA	NA	-	12977	-
LT	NA	NA	NA	-	NA	NA	NA	-	2953	-
LU	2.88	3	2.97	-1.2	65.3	73	76.2	4.4	131	22.6
LV	NA	26.6	65.6	147	NA	83.6	90.9	8.7	1940	33.9
MT	0.2	NA	NA	-	NA	NA	NA	-	11.6	-
NL	57	51	NA	-	63	62	NA	-	1806	-
PL	1696	1521	1625	6.8	99	98.6	98.7	0.10	14498	112
PT	NA	154.6	164.2	6.2	NA	86.9	87.6	0.81	3610	45.5
RO	NA	NA	16	-	NA	NA	22	-	13535	1.18
SE	60.2	57.4	52.9	-7.8	51.9	49.9	49	-1.8	3009	17.6
SI	7.1	10.3	8.5	-17.5	NA	60.1	66.7	11.0	479	17.7
SK	NA	18.5	18	-2.7	NA	45.7	49.2	7.7	1916	9.4
UK-EN									17529	
UK-NI	16.2	17.1	18.1	5.8	78.7	79.2	79.8	0.76	17529	1.03
UK-SC									17529	
UK-WA									17529	

Note:
The last column represents the kg/ha N from agriculture.



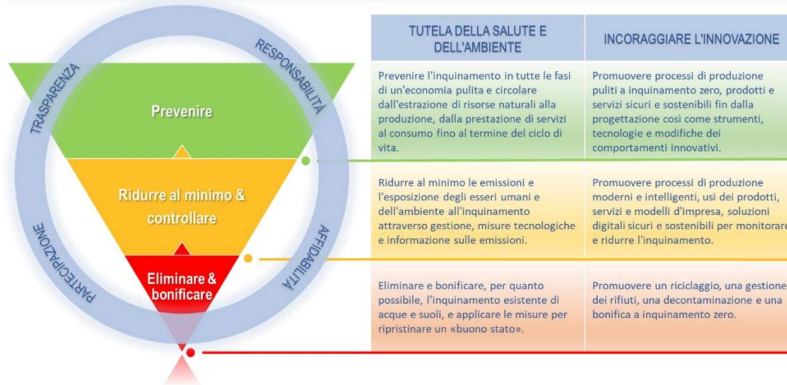
Fonte: SWD(2021) 1001 final

4

Net-zero pollution action plan



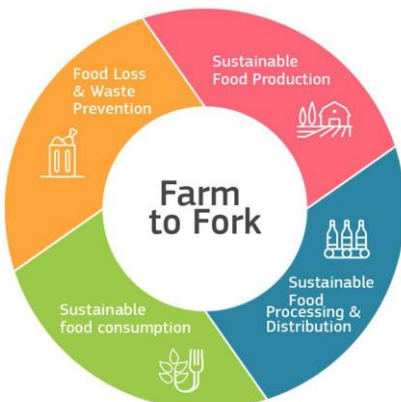
La politica dell'Unione in materia ambientale è fondata sui **principi di precauzione e di azione preventiva**, sul principio di **correzione, anzitutto alla fonte**, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio **«chi inquina paga»**.



Fonte: COM(2021) 400 final

5

Farm-to-fork strategy



The use of pesticides in agriculture contributes to pollution of soil, water and air. The Commission will take actions to:

- ✓ **reduce by 50%** the use and risk of chemical pesticides by 2030.
- ✓ **reduce by 50%** the use of more hazardous pesticides by 2030.



The **excess of nutrients** in the environment is a major source of air, soil and water pollution, negatively impacting biodiversity and climate. The Commission will act to:

- ✓ **reduce nutrient losses by at least 50%**, while ensuring no deterioration on soil fertility.
- ✓ **reduce fertilizer use by at least 20%** by 2030.



Antimicrobial resistance linked to the use of antimicrobials in animal and human health leads to an estimated 33,000 human deaths in the EU each year. The Commission will **reduce by 50% the sales of antimicrobials for farmed animals and in aquaculture by 2030**.

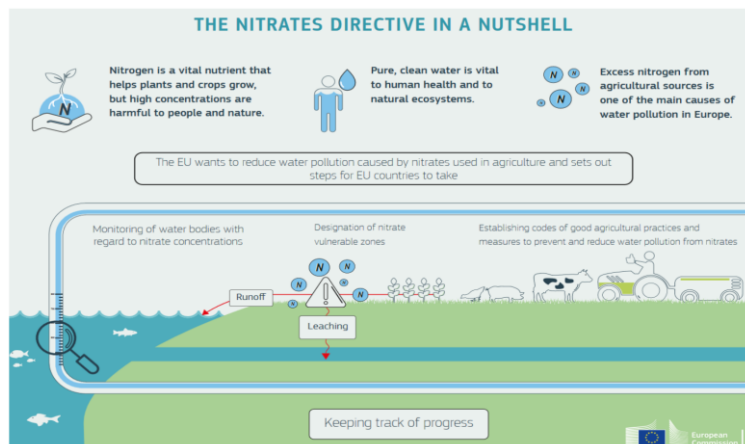


Organic farming is an environmentally-friendly practice that needs to be further developed. The Commission will boost the development of EU organic farming area with the aim to achieve **25% of total farmland under organic farming by 2030**.

6

2. Direttiva Nitrati: Principi generali e principali disposizioni

7



8

DIRETTIVA 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dai nitrati provenienti da fonti agricole

Modificata da: Regolamento 1882/2003/CE e Regolamento 1137/08/UE

Obiettivi:

- Ridurre l'inquinamento delle acque causato direttamente o indirettamente dai nitrati di origine agricola
- Prevenire qualsiasi inquinamento di tale tipo

Altri obiettivi:

- Introdurre buone pratiche agricole per minimizzare la concentrazione di nitrati (N_2) nel suolo e nelle acque (Allegato II)

Direttiva Nitrati: Principali disposizioni

Articolo 3

- Designazione delle aree vulnerabili (riviste ogni 4 anni)
- Allegato I → Criteri
 - Soglie di concentrazione massima: 50mg/l per acque sotterranee; 25mg/l per acque superficiali



Fonte: JRC

Direttiva Nitrati: Principali disposizioni



Articolo 5 --> Individuazione dei programmi d'azione nelle aree vulnerabili

- I programmi d'azione tengono conto:

a) dei dati scientifici e tecnici disponibili, con riferimento principalmente agli apporti azotati rispettivamente di origine agricola o di altra origine;

b) delle condizioni ambientali nelle regioni interessate dello Stato membro di cui trattasi.

- Allegato III → divieto e/o limitazione circa l'uso di fertilizzanti
- Codici di buona pratica agricola
- Misure aggiuntive o azioni rafforzate (sin dal primo accertamento! Caso C-534/16)
- Concentrazione massima di N_2 → 50mg/l per acque sotterranee; 25mg/l per acque superficiali
- Nitrate Action Programme INformation (NAPINFO)



Fonte: JRC

11

Direttiva Nitrati: Principali disposizioni



Allegato III → Derghe ai programmi di azione

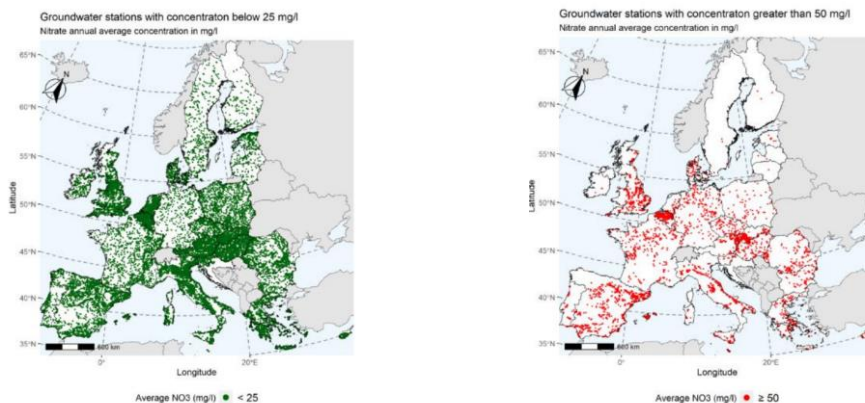
- Concentrazione massima: 170 kg N/ha/anno da effluenti di allevamento
- Possibile deroga → Decisione della Commissione (Arti. 9(2))

Articolo 10 → Monitoraggio e reporting alla Commissione

- Ogni 4 anni, include:
 - Stato delle acque a rischio inquinamento (art. 3(1))
 - Designazione delle zone vulnerabili
 - Sommario dei programmi d'azione
 - Informazioni sui codici di buona pratica agricola

12

Implementazione della Direttiva Nitrati SWD(2021) 1001 final/COM(2021) 1000 final



13



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.

14

Implementazione della Direttiva Nitrati in Italia



Summary



Figure 18. The summary plot for the period 2016-2019

L'eccedenza di azoto è circa la media UE, ma non sono disponibili dati sull'eccedenza di fosforo per il periodo 2016-2019.

La rete di stazioni di monitoraggio è molto ben elaborata. La qualità delle acque sotterranee è generalmente buona.

Tuttavia, ci sono punti caldi, con una concentrazione di nitrati superiore a 50 mg/l e alcuni punti caldi che hanno una tendenza all'aumento. Un numero elevato di acque risulta essere eutrofico.

Un certo numero di stazioni di monitoraggio delle acque sotterranee con concentrazioni di nitrati superiori a 50 mg/l e un alto numero di acque superficiali risultate eutrofiche si trovano al di fuori della ZVN.

La Commissione raccomanda all'Italia di rivedere la designazione delle ZVN e di includere le stazioni di acque sotterranee inquinate o a rischio e le aree che drenano in acque eutrofiche quando la pressione agricola è significativa.

3. Giurisprudenza CGUE sulla Direttiva Nitrati



Caso C-293/97

Direttiva Nitrati e principi di diritto ambientale UE



La direttiva si applica ai soli casi nei quali lo scarico di composti azotati di origine agricola contribuisce **significativamente** all'inquinamento (almeno 17% dell'azoto totale in un determinato bacino, cfr. Caso C-221/03)

... considerando lo scopo perseguito dal legislatore comunitario, che consiste nel **ridurre e nel prevenire l'inquinamento delle acque provocato direttamente o indirettamente dai nitrati di origine agricola**.

Nel sindacare la legittimità degli atti che individuano le acque inquinate, ai sensi dell'art. 3, n. 1, della direttiva, così interpretata, i **giudici nazionali devono tener conto dell'ampio potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri, potere che è inerente alla complessità delle valutazioni che essi devono compiere in tale contesto → proporzionalità**

Per quanto riguarda il principio «chi inquina paga», è sufficiente rilevare che **la direttiva non implica che gli esercenti di aziende agricole debbano assumere a proprio carico oneri inerenti all'eliminazione di un inquinamento al quale non hanno contribuito**. Lo stesso vale per quanto riguarda la violazione del principio di correzione, anzitutto alla fonte, dei danni causati all'ambiente.

Il diritto di proprietà fa parte dei principi generali del diritto comunitario. Esso tuttavia non costituisce una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale. Ne consegue che possono essere apportate restrizioni all'esercizio del diritto di proprietà, purché tali restrizioni rispondano effettivamente ad obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato e inaccettabile che leda la sostanza stessa dei diritti così garantiti.

È vero che i programmi d'azione previsti dall'art. 5 e che comportano le misure obbligatorie contemplate dall'allegato III della direttiva subordinano lo spargimento dei fertilizzanti e degli effluenti di allevamento a determinate condizioni, per cui possono limitare l'esercizio del diritto di proprietà degli agricoltori interessati. [...] **Tuttavia il regime previsto dall'art. 5 della direttiva risponde ad esigenze inerenti alla salvaguardia della sanità pubblica e persegue quindi uno scopo di interesse generale, senza che ne risulti lesa la sostanza del diritto di proprietà.**

17

Casi C-105/09 e C-110/09

Programmi d'azione DN e VAS



Emerge dalla direttiva 91/676 e, in particolare, dai «considerando» 9-11, dagli artt. 1 e 3-5 nonché dagli allegati di tale direttiva, che tali programmi implicano un **esame globale, a livello delle zone vulnerabili, dei problemi ambientali legati all'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, e che essi istituiscono un sistema organizzato volto ad assicurare un livello generale di protezione contro un siffatto inquinamento.**

La specificità di detti programmi consiste nel fatto che essi costituiscono un approccio globale e coerente, che presenta il carattere di una pianificazione concreta ed articolata, che riguarda le zone vulnerabili, eventualmente sull'intero territorio e con cernente la riduzione nonché la prevenzione dell'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.

Le misure contenute nei programmi d'azione hanno ad oggetto gli impianti di allevamento intensivo elencati nei punti 17 dell'allegato I e 1, lett. e), dell'allegato II della direttiva 85/337 (direttiva VIA)...

Un programma d'azione adottato costituisce un «piano» o un «programma» ai sensi dell'art. 2, lett. a) direttiva VAS (2001/42/CE)

18

Caso C-41/11

Programmi d'azione DN e VAS

Quando un giudice nazionale è investito, sul fondamento del proprio diritto nazionale, di un ricorso diretto all'**annullamento di un atto nazionale costituente un «piano» o «programma» ai sensi della direttiva 2001/42/CE (Direttiva VAS)** e constata che un tale «piano» o «programma» è stato adottato in violazione dell'obbligo stabilito da detta direttiva di procedere a una valutazione ambientale preventiva, detto giudice è tenuto ad adottare tutti i provvedimenti, generali o particolari, previsti dal proprio diritto nazionale al fine di **rimediare all'omissione** di una tale valutazione, ivi compresi l'eventuale sospensione o l'eventuale annullamento del «piano» o «programma» impugnato.

Il giudice remittente potrà eccezionalmente essere autorizzato ad applicare la disposizione nazionale che gli consente di mantenere determinati effetti di un atto nazionale annullato, a condizione che:

- tale atto nazionale costituisca una misura di **trasposizione corretta** della direttiva Nitrati;
- l'adozione e l'entrata in vigore del nuovo atto nazionale che contiene il programma di azione ai sensi dell'articolo 5 di detta direttiva non consentano di **evitare gli effetti pregiudizievoli per l'ambiente** che discendono dall'annullamento dell'atto impugnato;
- a seguito dell'annullamento di detto atto impugnato venga a crearsi, quanto alla trasposizione della direttiva Nitrati, un **vuoto giuridico che sarebbe ancor più nocivo per l'ambiente, nel senso che tale annullamento si tradurrebbe in una minor protezione delle acque contro l'inquinamento da nitrati** provenienti da fonti agricole, risultando, così, in contrasto addirittura con l'obiettivo essenziale di detta direttiva, e
- il mantenimento eccezionale degli effetti di un tale atto valga **solo per il lasso di tempo strettamente necessario all'adozione delle misure in grado di rimediare all'irregolarità constatata**

19

Caso C-197/18

Programmi d'azione e partecipazione pubblica

Se l'articolo 288 TFUE nonché l'articolo 5, paragrafi 4 e 5, e l'allegato I, parte A, punto 2, della direttiva nitrati debbano essere interpretati nel senso che persone fisiche e giuridiche tenuti ad assicurare la fornitura di acqua o muniti della facoltà di utilizzare un pozzo idrico, siano **legittimati ad esigere dalle competenti autorità nazionali la modificazione di un programma d'azione esistente ovvero l'adozione di misure aggiuntive o di azioni rafforzate**, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, della direttiva medesima, al fine di ottenere un contenuto massimo di nitrati di 50 mg/l in ogni punto di prelievo.

...una persona fisica o giuridica munita della facoltà di prelevare ed utilizzare acque sotterranee **è direttamente interessata dal superamento o dal rischio di superamento del valore massimo di concentrazione di nitrati**, che è idoneo a comprimere la facoltà di cui la persona stessa dispone, pregiudicando l'uso legittimo di tali acque.

Nella misura in cui il contenuto di nitrati nelle acque sotterranee interessate superi o rischi di superare il valore di 50 mg/l, la loro utilizzazione da parte dei ricorrenti nel procedimento principale risulta pregiudicata. Infatti, il superamento di tale valore massimo è tale da compromettere la possibilità, per i ricorrenti nel procedimento principale, di normale utilizzazione delle acque stesse ovvero impone l'assunzione di costi di disinquinamento.

L'articolo 288 TFUE nonché l'articolo 5, paragrafi 4 e 5, e l'allegato I, parte A, punto 2, della direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, devono essere interpretati nel senso che, **laddove lo scarico di composti di azoto di origine agricola contribuisca significativamente all'inquinamento delle acque sotterranee in questione, persone fisiche e giuridiche, devono poter esigere dalle competenti autorità nazionali la modifica di un programma d'azione esistente ovvero l'adozione di misure aggiuntive o di azioni rafforzate**, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, della direttiva medesima, qualora, in assenza di tali misure, il contenuto di nitrati nelle acque sotterranee superi o rischi di superare i 50 mg/l in uno o più punti di controllo, ai sensi del paragrafo 6 dello stesso articolo 5.

20



Grazie per l'attenzione!

DR. MATTEO FERMEGLIA

ASSISTANT PROFESSOR OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN ENVIRONMENTAL LAW

HASSELT UNIVERSITY, FACULTY OF LAW

MATTEO.FERMEGLIA@UHASSELT.BE