

## Position paper/ Acqua, salute e consumo consapevole

### Summary

#### Water Alliance auspica:

- Una maggiore collaborazione con i **centri di ricerca e le autorità di controllo (ATS, ARPA)** per condividere lo sviluppo e la diffusione di innovazione tecnologica e di processo e sviluppare metodologie analitiche in grado di rispondere alle nuove richieste normative europee e affrontare la problematica dei contaminanti emergenti;
- Un più stretto e assiduo confronto con gli **enti di ricerca istituzionali** per accrescere le sinergie tra gli studi sui cambiamenti climatici e il loro impatto sul patrimonio idrico regionale e sulle scelte di investimento conseguenti;
- Un maggiore coordinamento e scambio con le **banche dati delle amministrazioni locali** per una corretta profilazione delle utenze (numerosità, caratteristiche dell'immobile abitato, ecc.) e la possibilità di un puntuale riparto della tariffa rispetto al reale consumo e l'individuazione di potenziali morosità;
- Un dialogo più strutturato con i **consumatori e loro rappresentanti, le associazioni di inquilini e degli amministratori di condominio** nella logica di una maggiore conoscenza e consapevolezza da parte dei consumatori delle politiche tariffarie e consumeristiche (es. lettura della bolletta, maggiore diffusione del bonus idrico);
- Una rinnovata sinergia con i **Sindaci e i comuni soci** per la promozione non solo di corretti stili di consumo ma anche di un rapporto più immediato con i propri utenti, con particolare riferimento ai luoghi pubblici come scuole, mense, ospedali, ecc.
- Integrazione in un **disegno regionale coerente** delle attività informative sviluppate dai gestori con quelle delle autorità regionali per promuovere una comunicazione istituzionale organica ed efficace.

#### Cosa abbiamo fatto:

- Costituzione della Rete dei Laboratori finalizzata a conseguire una serie di vantaggi in termini tecnici ed economici, a partire dall'ottimizzazione della gestione di tutte le apparecchiature esistenti;
- Partecipazione a circuiti di confronto organizzati in ambito Confservizi Lombardia per aumentare la garanzia e la qualità dei risultati delle prove delle analisi di laboratorio;
- Percorso di studi in collaborazione con università italiane e straniere allo scopo di analizzare, attraverso lo screening di isotopi radioattivi, l'evoluzione storica e spaziale della falda;
- Analisi di benchmark tra le aziende di Water Alliance sugli orientamenti degli enti di governo d'ambito per contribuire allo sviluppo di un quadro omogeneo tariffario regionale;
- Molteplici azioni di sensibilizzazione dei cittadini (eventi, iniziative, pratiche educative) sul servizio idrico integrato e di promozione dell'uso dell'acqua del rubinetto ai fini potabili.

## 1. Il quadro europeo e nazionale

### Acqua potabile, normativa e consumi

Il nesso tra acqua, salute e modelli e pratiche di consumo rappresenta uno dei gangli più strategici del servizio idrico integrato e interseca aspetti normativi, sociali e ambientali. In effetti si farebbe torto alla complessità della materia se ci si limitasse a esaminare il tema dell'acqua potabile, dei consumi e dei controlli, solo a partire dal quadro normativo, tralasciando il complesso di aspetti legati alle dinamiche evolutive della popolazione e ai processi economico-sociali che stanno profondamente cambiando i consumi.

Come è noto, la normativa di riferimento in materia di acqua potabile in Europa è rappresentata dalla Direttiva 98/83 CE, approvata nel 1998 e recepita in Italia tramite il decreto D.Lgs 31/2001. Si applica a tutte le acque destinate all'uso potabile, per la preparazione di cibi e bevande, sia in ambito domestico che nelle imprese alimentari, a prescindere dalla loro origine e dal tipo di fornitura. La Direttiva stabilisce i requisiti di potabilità attraverso il monitoraggio di numerosi parametri, per ognuno dei quali è stato fissato un limite di concentrazione. Per verificare che i parametri per la potabilità vengano rispettati, la normativa prevede sia controlli interni, effettuati dai gestori dei servizi idrici, che controlli esterni, in capo alle Aziende sanitarie territoriali. La **Direttiva sull'acqua potabile** (DWD) è uno dei pilastri del corpus legislativo europeo nel settore dell'acqua. È stata oggetto di un processo di revisione, portato a termine nel marzo del 2019 dal Parlamento Europeo e attualmente in fase finale di negoziazione interistituzionale tra Consiglio, Parlamento e Commissione che consentirà di allineare gli standard di qualità dell'acqua potabile ai dati scientifici più aggiornati e di adeguare il quadro legislativo al fine di rispondere meglio alle nuove sfide, quali i cambiamenti climatici e la transizione verso un'economia circolare e la riduzione della plastica.

**L'Italia è al quinto posto in Europa per la qualità della sua acqua potabile**, preceduta da Austria, Svezia, Irlanda e Ungheria. Il risultato positivo per l'Italia è dovuto al fatto che l'85% delle risorse idriche destinate al consumo umano provengono da falde acquifere sotterranee, solitamente molto protette. Come evidenzia l'Agenzia Europea per l'Ambiente (AEA), rispetto alle acque di superficie, le sorgenti sotterranee presentano generalmente uno stato migliore. A livello europeo, il 74% dell'area delle acque sotterranee ha raggiunto un buono stato chimico, mentre l'89% ha raggiunto un buono stato quantitativo. Anche l'ISPRA evidenzia come le acque sotterranee in Italia godano di uno stato di salute buono. Nello specifico, viene valutato come buono il 58% delle acque sotterranee dal punto di vista chimico, ed il 60% dal punto di vista fisico. I fattori che possono portare ad un deterioramento della qualità e della quantità delle risorse idriche sono molteplici. **Stando all'AEA, i fattori di deterioramento possono essere riassunti nelle quattro categorie del cambiamento climatico, dell'inquinamento, delle alterazioni fisiche e dello sfruttamento eccessivo.** Per quanto concerne la situazione della Lombardia, il 36% dei fiumi e il 64% dei laghi raggiungono l'obiettivo di qualità per stato ecologico. L'83% dei fiumi e il 68% dei laghi, invece, raggiungono l'obiettivo di qualità per lo stato chimico. L'ARPA ha effettuato delle misurazioni sullo stato chimico dei corpi idrici sotterranei, spesso fonte principale di acqua potabile, per il periodo 2014-2016. Nel 2016, lo stato chimico delle acque sotterranee è risultato buono per 232 punti di monitoraggio (47%) e non buono per 265 punti di monitoraggio (53%), mostrando un lieve miglioramento rispetto al 2015, con un aumento del 3% dei punti di monitoraggio risultati buoni.

Proprio per gestire i rischi connessi alla filiera idropotabile nel 2004, l'OMS ha sviluppato un modello di valutazione e gestione dei rischi legati alle acque potabili chiamato **Water Safety Plans (WSP)**, anche detti Piani per la Sicurezza dell'Acqua (o PSA). Questo modello è stato recepito anche dall'Unione Europea, e ha costituito uno dei fondamenti per la revisione della normativa europea. Rispetto ad approcci prevalenti finora ed improntati sulla sorveglianza, il modello dei WSP promuove un approccio proattivo, al cui centro si trova la valutazione e la gestione del rischio. L'efficacia dei WSP sarà tanto maggiore quanto più la sua progettazione vedrà coinvolto un alto numero di stakeholder, tale da includere non solo i consumatori, ma anche i titolari di attività agricole e industriali, gli operatori dei sistemi di gestione idrica, le istituzioni e le comunità territoriali nella loro interezza.

Per quanto riguarda i **consumi**, come appurato da Legambiente e Altreconomia, l'Italia è al primo posto in Europa in termini di consumo di acque in bottiglia, con un quantitativo pro-capite di circa 206-208 litri all'anno. Oggi sono 49 milioni gli italiani che consumano acqua in bottiglia, pari al 90% della popolazione con almeno 11 anni d'età. Nel 2016 sono stati imbottigliati 14 miliardi di litri di acqua minerale ad opera di 140 stabilimenti e oltre 260 marchi, in un settore in cui nove decimi della produzione sono destinati all'auto-consumo nazionale. I cittadini italiani mostrano una spiccata preferenza per l'acqua in bottiglia, nonostante i suoi elevati costi ambientali: per soddisfare la sete di acqua minerale dei cittadini italiani vengono utilizzate ogni anno tra i 7 e gli 8 miliardi di bottiglie di plastica da 1,5 litri, per un totale di 456 mila tonnellate di petrolio e oltre 1,2 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> emesse per produrle. Per contro sta lentamente diminuendo la percentuale di italiani che si fidano a bere l'acqua del rubinetto, che nel 2016 erano in una quota pari al 30% della popolazione totale contro il 40% del 2002. Sempre nel 2016 il 9,4% delle famiglie italiane lamentava un'erogazione irregolare dell'acqua nelle abitazioni: una percentuale in diminuzione rispetto al 2002 (14,7%), ma che assume ancora valori alti in varie regioni (p.e. 37,5% in Calabria, 29,3% in Sicilia e 17,9% in Abruzzo). D'altra parte, la rete idrica nazionale è caratterizzata da un livello di inefficienza piuttosto elevato: l'ISTAT ha certificato che nel 2015 la perdita giornaliera reale ammontava a circa 50 m<sup>3</sup> per chilometro di rete, un volume capace di soddisfare le esigenze di 10,4 milioni persone in un anno. Nel 2015 è andato disperso il 38,2% dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione nei comuni capoluogo di provincia: la dispersione è decisamente più alta se comparata alla media europea, che si assesta invece attorno al 23%, e che è riconducibile in gran parte alla vetustà degli acquedotti italiani, che nel 60% dei casi hanno più di 30 anni.

### La crisi climatica

A completare il quadro è utile richiamare alcuni aspetti legati alla **crisi climatica e ai cambiamenti sociodemografici** che hanno un impatto significativo sull'acqua potabile. Il 2017 è stato l'anno più siccitoso dal 1800, con il 31% delle precipitazioni in meno rispetto alla media di lungo periodo. In generale, comunque, dal 1800 il trend delle precipitazioni cumulate annuale è stato in costante calo fino ad oggi. Anche in Lombardia sono aumentate le temperature (vicine ai valori record del 2014 e 2015) e diminuite le precipitazioni nell'anno. La neve nei bacini montani è diminuita e le portate fluviali hanno registrato valori leggermente inferiori alla media (sebbene superiori al periodo asciutto 2005-2007). Nel 2017 i giorni piovosi sono stati inferiori alla media del periodo recente. Anche per la regione, il 2017 è stato tra i primi 10 anni più caldi e asciutti degli ultimi 117 anni. Secondo i meteorologi del Centro Epsa meteo nel 2017 sono venuti a mancare nel nostro Paese 20 miliardi di metri cubi d'acqua nei mesi primaverili, per un volume pari quasi al 50% della "capacità di riserva" dell'intera penisola. La crescente siccità degli ultimi anni aumenta il rischio di desertificazione, rispetto alla quale il 43% dei suoli presenta una vulnerabilità media. In Lombardia, secondo i dati aggiornati a luglio 2017, la disponibilità idrica complessiva risultava minore del 35% rispetto al valore medio del periodo 2006-2015.

### Crescita della popolazione e nuove povertà

Anche l'evoluzione sociale e demografica appare significativa. L'Italia sta vivendo un periodo di decrescita demografica che non riesce ad essere compensato nemmeno dall'aumento del numero di stranieri residenti su suolo italiano. Nel 2017 la popolazione è diminuita di circa 100.000 unità come effetto della compensazione tra la flessione della popolazione di cittadinanza italiana (202.884 residenti in meno) e un aumento della popolazione straniera (97.412 unità in più). La Lombardia negli ultimi anni sembra essere in controtendenza rispetto a tale dinamica. Infatti, tra il 2002 e il 2017, la popolazione residente ha registrato un incremento dell'11%, superiore sia alla media nazionale (+6,5%) che a quella delle altre regioni del Nord. Con oltre 10 milioni di abitanti distribuiti in 1.530 comuni, la Lombardia registra il maggior peso demografico regionale ed è tra le prime regioni per densità di popolazione e per incremento demografico registrato nell'ultimo decennio. Vari studi hanno analizzato l'impatto della crescita della popolazione e dei flussi migratori in entrata sul consumo dell'acqua nelle più grandi città del mondo. Lo studio di Facchini et al. evidenzia che tra il 2001 e il 2011 nelle principali megacities (città con più di 10 milioni di abitanti), all'aumento della popolazione è corrisposto un aumento molto più che proporzionale del consumo di acqua.

Sul fronte della quota di popolazione a rischio povertà o esclusione sociale, la Lombardia si posiziona più favorevolmente rispetto alla media italiana e perfino rispetto alla mediana UE (pari al 20%), con una frequenza del

fenomeno decisamente minore (17,6%, la quinta più bassa nell'UE). Questo aspetto viene evidenziato anche dai dati sul reddito familiare: nel caso della Lombardia, ad esempio, il suo andamento si è attestato sempre a un valore superiore rispetto alla media nazionale. In un quadro di generale aumento della povertà e delle persone a rischio di esclusione sociale, è relativamente alto il numero delle famiglie che faticano a pagare le bollette: a livello nazionale, il 9% delle famiglie nel 2016 dichiarava di non essere in regola con i pagamenti delle utenze. Anche in questo caso, si rilevano differenze da regione a regione, laddove nelle regioni del Nord Italia la frequenza di famiglie con degli arretrati sulle bollette si attesta su valori inferiori rispetto alla media nazionale. Nell'ambito dei servizi idrici, la questione della gestione degli utenti morosi è per il vero particolarmente complessa, in quanto le dinamiche reddituali della popolazione delle persone si innestano in un mercato estremamente frammentato, in cui gestori di diverse dimensioni mostrano diversi livelli di efficienza sia nell'erogazione del servizio sia nella riscossione dei debiti. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri emanato il 13 ottobre 2016 ed attuato dell'ARERA ha istituito il **bonus idrico**, che dal 1° luglio 2018 può essere richiesto dalle famiglie in condizione di disagio economico e sociale per ridurre la spesa per il servizio di acquedotto. Il bonus idrico consente di non pagare il quantitativo minimo di acqua pro-capite annuale, che è garantito in un ammontare di 50 litri al giorno per persona (18,25 mc di acqua all'anno) per il soddisfacimento dei bisogni essenziali di famiglie in condizioni di disagio.

## 2. Laboratori in rete e analisi evolute delle risorse idriche

Le diverse prospettive e le sfide poste dall'evoluzione dei quadri normativi in Europa esprimono il crescente interesse politico per l'oro blu, confermato anche dalle recenti proposte di legge in discussione nel parlamento italiano. Questa rinnovata attenzione converge sia con una conoscenza scientifica emergente sulle nuove fonti di inquinamento, sia con una crescente richiesta da parte dei cittadini di trasparenza su come viene gestita la loro acqua. L'evoluzione dei quadri legislativi, infatti, mira ad accrescere la fiducia dei cittadini nell'acqua di rubinetto di alta qualità, garantendo al tempo stesso un accesso equo e un uso sostenibile. In questo senso Water Alliance insieme ad APE (Aqua Pubblica Europea) ha avviato una discussione rispetto ai contenuti della nuova direttiva e più in generale sulle sfide dell'acqua potabile definendo una roadmap comune per fare sì che le aziende siano pronte alle richieste della DWD con particolare attenzione agli aspetti analitici, dall'introduzione dei piani di sicurezza dell'acqua alla trasparenza e promozione di stili di consumo consapevoli.

Le otto aziende di Water Alliance hanno, a tal proposito, costituito una rete di laboratori finalizzata a conseguire una serie di vantaggi in termini tecnici ed economici, partendo dall'ottimizzazione della gestione di tutte le apparecchiature esistenti. Ciò presuppone un costante e continuo aggiornamento da parte dei tecnici e del personale attraverso lo scambio di informazioni ed esperienze specifiche delle tecniche analitiche e dei cicli produttivi tipici della gestione del ciclo idrico (potabilizzazione, depurazione, ecc.). Infine, la garanzia e la qualità dei risultati delle prove, monitorati attraverso la partecipazione a circuiti di confronto organizzati in ambito Confservizi Lombardia. In questo senso una maggiore e più evoluta collaborazione con i centri di ricerca e le autorità di controllo (ATS, ARPA) diventa fondamentale anche per condividere lo sviluppo e la diffusione di innovazione tecnologica e di processo nella gestione della fase dei controlli delle acque e per sviluppare metodologie analitiche in grado di affrontare efficacemente la problematica dei contaminanti emergenti nelle acque potabili e reflue.

Anche sul fronte della ricerca applicata all'idrologia Water Alliance ha avviato un percorso di studi in collaborazione con università italiane e straniere allo scopo di analizzare, attraverso lo screening di isotopi radioattivi, l'evoluzione storica e spaziale della falda. Tali ricerche, abbinata a un programma idrogeologico condiviso e informatizzato – Piano Infrastrutturale Acquedotti - pone le aziende all'avanguardia nell'elaborazione e nella produzione di dati idrologici fondamentali per le decisioni in campo acquedottistico e per la predisposizione dei Water Safety Plan. In quest'ambito è importante un più stretto e assiduo confronto tra gli enti di ricerca istituzionali e le aziende anche alla luce del contributo che tali ricerche possono portare allo studio dell'impatto che la crisi climatica può avere sul patrimonio idrico regionale e sulle scelte di investimento conseguenti. Temi, per il vero, ancora in parte sottovalutati da più parti.



### 3. Tariffe, consumi e trasparenza

La necessità di una maggiore condivisione e di un uso più consapevole delle banche dati a livello regionale fa il paio con un sempre maggiore bisogno di coordinamento e di condivisione delle politiche tariffarie e consumeristiche. La **nuova articolazione tariffaria** promossa da ARERA ed entrata in vigore nel 2019 pone l'accento su alcuni aspetti (effettiva residenza del consumatore, numero dei componenti effettivi del nucleo familiare) che implicano una sempre maggiore conoscenza dell'utente da parte del gestore. Un'esigenza che deve essere concertata con le istituzioni locali e richiede uno scambio attivo tra le banche dati delle amministrazioni locali e la collaborazione delle associazioni di inquilini, consumatori e degli amministratori di condominio. Una sempre più ampia condivisione delle politiche tariffarie, dei dati utili a leggere i consumi aggregati e dei valori analitici dell'acqua erogata, appare una condizione fondamentale per impostare un **dialogo con i consumatori e le loro rappresentanze** che ancora appare troppo acerbo. Le aziende di Water Alliance hanno avviato in modo diverso contatti con il mondo consumeristico e hanno declinato il metodo tariffario indicato dall'ARERA in funzione delle scelte dei propri enti di governo d'ambito e, dunque, con modalità leggermente diverse anche alla luce di caratteristiche specifiche dei territori di riferimento. Per queste ragioni Water Alliance ha intrapreso un percorso di analisi di benchmark dei diversi orientamenti degli enti di governo d'ambito con l'obiettivo di addivenire a un quadro omogeneo tariffario regionale (non già unica tariffa, ma regole analoghe di applicazione). Percorso che tuttavia ha bisogno, ancor di più oggi, di un confronto sistematico con i consumatori e con le amministrazioni comunali.

Il **ruolo dei Comuni e dei Sindaci** appare poi strategico. Ancora oggi le ricerche indicano che i cittadini fanno riferimento al proprio Comune e al primo cittadino per tutto quello che riguarda l'acqua potabile. Ciò è senza dubbio retaggio delle passate gestioni in economia e frutto del credito e del prestigio sociale dei sindaci eletti direttamente, ma d'altro canto rappresenta un potenziale ostacolo (ma di fondo anche un'opportunità) per l'avvio del dialogo diretto tra azienda e utente. Water Alliance auspica dunque una sinergia rinnovata con i propri soci per la promozione non solo di **corretti stili di consumo soprattutto negli edifici pubblici come scuole, mense e simili, ma anche di un rapporto più immediato con i propri utenti** che spesso, soprattutto nelle aree urbane, vivono in condomini e quindi non hanno alcuna relazione contrattuale con gestore del servizio idrico integrato. Per queste ragioni è senza dubbio urgente una più fattiva collaborazione tra anagrafi comunali e quelli delle aziende che consentirebbe di cogliere indubbi vantaggi anche in termini di risparmi idrici e di individuazione di potenziali morosità. La letteratura ha infatti ampiamente dimostrato che la disponibilità di dati dei consumi in tempo reale (grazie a contatori intelligenti con display installato in abitazione), la corretta profilazione delle utenze (numerosità, caratteristiche dell'immobile abitato, ecc.) e la possibilità di un puntuale riparto della tariffa rispetto al reale consumo (e non già un'attribuzione per millesimi), determinano un **aumento della fiducia del consumatore, elevano la disponibilità al pagamento puntuale delle bollette**, e infine riducono complessivamente i consumi e li rendono più consapevoli. Allo stesso tempo una puntuale misurazione per nucleo familiare e la profilazione dello stesso rendono possibili politiche più efficaci di intervento in casi difficili di difficoltà economica e sociale. Il **bonus idrico**, anticipato già da alcune aziende della Water Alliance, e ora strumento a disposizione di tutte le famiglie, tarda a diffondersi presso gli interessati. Se è vero che anche l'analogo dispositivo per il mercato dell'energia e del gas ha stentato non poco a entrare a regime, il bonus idrico sconta anche la necessaria intermediazione degli amministratori di condominio oltre che quella dei servizi sociali comunali. Anche in questo caso una più significativa sinergia tra tutti gli attori in campo sarebbe utile per migliorare l'erogazione di un sussidio che appare fondamentale per garantire il diritto universale all'acqua e allo stesso tempo per gestire in modo corretto le attività di recupero dei crediti.

Il riconoscimento di misure volte a rendere effettivo il diritto all'acqua, d'altra parte, non può essere disgiunto da una sempre più estesa attività di **informazione e comunicazione** che rendano sempre più trasparente il servizio idrico. Dalla standardizzazione grafica delle bollette alla costruzione di campagne informative sulla nuova articolazione tariffaria, alla comunicazione di corretti stili di consumo, fino alla promozione dell'uso dell'acqua del rubinetto ai fini potabili, sono solo alcuni dei cantieri aperti da Water Alliance e sui quali le aziende si sono impegnate a lavorare nel corso di questi anni. In questo ambito sarebbe di prezioso aiuto il coordinamento regionale, non già al fine di immaginare un'improbabile comunicazione standard dei gestori, quanto per definire modalità coerenti di coinvolgimento degli stakeholder sui temi più sensibili e di impatto sociale più evidente. La

consapevolezza della crisi climatica in corso e dell'impatto sulle riserve idriche ha determinato nelle aziende di Water Alliance il convincimento che i gestori devono assumere un ruolo nella promozione di stili di vita e di consumo che consentano la riduzione degli sprechi di acqua potabile, il consumo di acqua del rubinetto in alternativa all'acqua in bottiglie di plastica. Su questi temi è del tutto evidente che il ruolo da protagonista non può essere esclusivamente quello delle aziende ma si tratta di un terreno in cui la comunicazione istituzionale può e deve fare sentire la sua voce. In questo senso, le molteplici azioni introdotte dai gestori (eventi, iniziative, pratiche educative) potrebbero ben trovare migliore coordinamento se integrate in un disegno regionale coerente che, non più autonomo rispetto alle emergenze dei territori, integri competenze e attività informative regionali (Arpa, Ats, direzione ambiente) con quelle delle aziende che hanno in gestione il servizio idrico.