

**Audizione dell'ANEA (Associazione Nazionale Autorità e Enti di Ambito) presso la VIII Commissione  
Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati**

**Indagine conoscitiva sull'emergenza idrica e sulle misure necessarie per affrontarla**

**Roma, 06 Settembre 2017**

In primo luogo si desidera ringraziare la Commissione Ambiente della Camera dei Deputati, per aver convocato in audizione l'ANEA (Associazione Nazionale Autorità e Enti di Ambito). Il presente contributo si concentra sulle misure adottate, previste o adottabili per poter far fronte a situazioni di emergenza idrica, in particolare a livello locale, con un focus su quanto predisposto e attuato in alcune realtà<sup>1</sup>.

Per poter affrontare e gestire situazioni di emergenza idrica è necessario un sistema complesso, articolato attraverso diversi strumenti (con un'ottica temporale di breve/medio/lungo periodo) all'interno della cornice definita sia dal punto di vista normativo che regolatorio, supportato da un'imprescindibile attività di monitoraggio.

In primo luogo infatti, dal punto di vista normativo per una gestione efficace dell'emergenza idrica, potrebbe essere utile un intervento volto a fornire delle **linee guida per effettuare l'attività di monitoraggio**, in modo tale da poter contare a livello nazionale su un sistema omogeneo che permetta, ad esempio in presenza di situazioni di criticità diffusa, di effettuare valutazioni in merito alla priorità delle azioni da adottare nei diversi territori. Tale attività è l'elemento fondamentale da cui partire, poiché un sistema di monitoraggio affidabile e omogeneo permette di evidenziare per tempo situazioni di criticità, ove possibile di prevenirle, di valutare l'emergenza e di effettuare le verifiche necessarie, consentendo quindi di implementare misure e realizzare interventi rapidi di breve periodo. Alle linee guida sull'attività di monitoraggio potrebbe poi essere anche affiancata una codifica più dettagliata in merito alla gestione delle situazioni di emergenza idrica.

Relativamente a questa attività, ad esempio in **Toscana** è stato predisposto un sistema di monitoraggio all'interno del piano operativo di emergenza per la crisi idropotabile, come previsto dalla normativa regionale. Tale piano contiene le misure e gli interventi da attuare in caso di dichiarazione dello stato di emergenza idropotabile. Si tratta di uno strumento generale e dinamico che permette il controllo e

---

1

<sup>1</sup> Le presenti considerazioni sono state elaborate attraverso la sintesi dei contributi pervenuti dai seguenti Enti di Governo dell'Ambito:

- Autorità Idrica Toscana (AIT);
- Autorità Idrica Pugliese (AIP);
- Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i Servizi Idrici e Rifiuti (ATERSIR);
- Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna (EGAS);
- Ente d'Ambito Territoriale Ottimale n.4 – Lazio Meridionale – Latina”;
- Autorità Ambito Territoriale Ottimale n.1 Calore Irpino;
- Assemblea di Ambito territoriale ottimale n. 2 "Marche centro - Ancona”;
- Autorità Umbra Rifiuti e Idrico (AURI).

monitoraggio della situazione, l'attuazione di azioni preventive, la misura dello stato di criticità e la specifica caratterizzazione degli interventi e delle azioni da mettere in campo con urgenza nel caso di dichiarazioni di stato di emergenza idrica. Anche in **Sardegna** è previsto un sistema di monitoraggio e preallarme della siccità. Attraverso un modello di simulazione del SIMR (Sistema Idrico Multisetoriale Regionale), con le serie sintetiche dei deflussi agli invasi come variabili di input e con le erogazioni previste per ciascun sistema, sulla base delle domande relative ai diversi usi, vengono calcolate le frequenze di non superamento dei volumi invasati nei singoli serbatoi (o della somma dei volumi invasati in più serbatoi interconnessi) per ciascun mese dell'anno. In funzione del valore registrato per ciascun mese dell'anno in corso è possibile determinare il valore dell'indicatore in funzione del quale è definito il regime del Sistema. Lo stato degli invasi è costantemente monitorato dalla Regione (ADIS) e dall'ENAS (Ente Acque della Sardegna): con frequenza mensile l'ADIS rende pubblici i valori degli indici e, di concerto con l'ENAS, individua le azioni da intraprendere ove lo stato dovesse venirsi a trovare al di sotto del livello ordinario. Anche in territori in cui non sono state registrate particolari criticità, si sta però effettuando un monitoraggio e si stanno iniziando a predisporre misure preventive, come ad esempio nel territorio dell'**ATO 2 Marche Centro Ancona**.

Relativamente agli strumenti di mitigazione che possono essere messi in atto, preme portare all'attenzione il tema degli incentivi al **riuso delle acque reflue**, dal momento che la disciplina in merito introdotta dal DM 185/2003 non ha conseguito soddisfacenti risultati nel promuovere tali pratiche. Sarebbe necessario allentare i vincoli presenti in tale disciplina, prevedendo al contempo un sistema di incentivi, in modo tale che gli oneri non ricadano interamente sul Servizio Idrico Integrato (ad esempio attraverso un supporto da parte della fiscalità generale o comunque attraverso strumenti che indirizzino la domanda verso le acque derivanti dal riuso, poiché spesso altre fonti possono risultare più facilmente disponibili ed economicamente più convenienti).

Dal punto di vista regolatorio, per la gestione delle situazioni di crisi è importante poter contare su una governance forte, ad esempio attraverso la predisposizione di normative regionali specifiche per l'emergenza idrica, che prevedano la creazione di **cabine di regia a livello regionale**.

Ad esempio in **Toscana**, la normativa regionale prevede una cabina tecnica regionale che ha il compito di fornire alle strutture regionali competenti supporto per la redazione del piano straordinario (piano che viene emanato a seguito della dichiarazione di emergenza idrica e idropotabile da parte del Presidente della Regione, in cui vengono individuati sulla base del piano operativo di emergenza predisposto dall'EGA, gli interventi strutturali, le misure e le azioni da attuare definendone le relative priorità) e di curare il monitoraggio dell'andamento dello stato di crisi idrica e idropotabile. Oltre alla cabina tecnica di regia è previsto anche un comitato istituzionale per assicurare il confronto nella definizione ed attuazione delle strategie di intervento. In **Emilia-Romagna** a seguito dell'ordinanza del Capo dipartimento di protezione civile relativo ai territori di Parma e Piacenza, il Commissario delegato per l'emergenza ha istituito un Comitato istituzionale per formulare una proposta di interventi prioritari e maggiormente funzionali per il superamento dell'emergenza. Alla realizzazione del Piano dei primi interventi urgenti di protezione civile hanno partecipato diversi soggetti istituzionali interessati, tra i quali anche l'EGA. Inoltre in Emilia-Romagna la Regione stessa per il territorio bolognese coordina un tavolo tecnico, a cui partecipano diversi portatori di interessi, per la gestione delle acque contenute nel bacino idroelettrico di Suviana (questo permette di

soddisfare nel periodo estivo esigenze idropotabili, irrigue e di altro genere modulando rilasci programmati concordati con il gestore dello stesso). Anche in **Sardegna** è presente una cabina di regia regionale, alla quale partecipano tutti gli enti del multisettoriale (tra i quali vi è anche l'EGA). La Regione **Campania** nel periodo emergenziale, al fine di mitigare la crisi idrica, ha istituito un'unità di crisi, costituita da rappresentanti della Direzione Generale dell'Ambiente, dell'Ente Idrico Campano e dai gestori, con il compito di pianificare le azioni da porre in essere per una corretta gestione delle problematiche relative alla riduzione delle forniture idriche e per individuare gli interventi più urgenti da attuare. In **Umbria** la Regione si è confrontata periodicamente con l'EGA, i gestori, i consorzi di bonifica, le Comunità montane, le organizzazioni degli agricoltori per fronteggiare le situazioni di emergenza. In particolare la Regione ha invitato EGA e gestori a relazionare sulla situazione della gestione idropotabile per ogni ambito ottimale partendo dalle azioni in corso di attuazione per mitigare l'impatto sugli utenti e per individuare gli interventi da realizzare a breve, medio e lungo periodo.

Altro aspetto riconducibile alla regolazione, è la pianificazione che deve essere articolata attraverso diversi orizzonti temporali (breve, medio e lungo periodo) e che può riguardare, non solo la parte inerente all'erogazione del servizio, ma anche il lato della domanda.

La **pianificazione di breve periodo** generalmente riguarda misure orientate alla riduzione degli effetti negativi in un arco di tempo limitato, ad esempio la diminuzione delle perdite oppure l'implementazione di strumenti per il contenimento della domanda, (come ad esempio campagne di sensibilizzazione ad un uso responsabile della risorsa o il ricorso a ordinanze da parte dei sindaci volte a limitare alcuni utilizzi). Dal punto di vista infrastrutturale, nel breve periodo generalmente ci si concentra nella realizzazione di nuovi pozzi o punti di captazione e collegamenti tra serbatoi e reti esistenti, in modo da integrare la risorsa mancante e da rendere più interconnessi i sistemi acquedottistici in crisi.

Gli **interventi di medio periodo** sono quelli caratterizzati da costi maggiori e tempi di realizzazione più lunghi rispetto ai precedenti ma comunque contenuti entro i due-tre anni, e ad esempio riguardano la realizzazione di dissalatori o nuovi impianti di potabilizzazione ovvero interconnessioni più importanti, in grado di incrementare in modo permanente e rilevante la risorsa idrica a scopo idropotabile.

Gli **interventi di lungo periodo** sono quelli strategici e strutturali a carattere preventivo, attraverso i quali poter assicurare anche la ridondanza dei sistemi di approvvigionamento (sia per quanto riguarda la risorsa potenzialmente disponibile che relativamente alle infrastrutture), e generalmente riguardano la realizzazione di nuovi invasi, grandi adduttrici o grandi sistemi di interconnessione. Data la rilevanza di questa ultima tipologia di interventi, dovrebbero essere necessariamente finanziati attraverso il ricorso alla **fiscalità generale** e dovrebbero essere previsti in piani regionali o sovraregionali. Ad esempio anche l'approccio messo in atto in **Puglia** è strutturato attraverso azioni di breve termine e azioni di medio lungo termine (inerente anche nuovi approvvigionamenti inclusa la dissalazione e grandi interconnessioni).

Dal punto di vista normativo, per quanto riguarda poi le azioni che richiedono la realizzazione tempestiva di interventi infrastrutturali, potrebbe essere funzionale prevedere **percorsi autorizzativi coerenti con le ragioni di urgenza**. Ad esempio potrebbero essere previsti poteri di deroga in capo alle Regioni relativamente a (laddove la Regione si sia dotata di una propria normativa per la gestione di situazioni di

emergenza idrica e di un relativo sistema di monitoraggio e programmazione degli interventi e delle misure):

- tempi delle conferenze dei servizi;
- tempi di autorizzazione alla ricerca di acque sotterranee e per le concessioni;
- tempi di acquisizione di autorizzazione paesaggistica e archeologica;
- tempi di immissione acqua in rete per il giudizio di potabilità;
- appalti.

Seppur l'attuale impostazione della metodologia tariffaria permetta di avere una revisione dei Programmi degli Interventi con un orizzonte temporale contenuto, nei casi di emergenza idrica potrebbe essere inserita **maggior flessibilità**, prevedendo delle deroghe alla programmazione.

Come si può vedere dai dati pubblicati da AEEGSI nella relazione annuale, sulla base degli interventi previsti nei Piani degli Interventi analizzati dall'Autorità, le aree di criticità che richiedono maggiori investimenti si concentrano principalmente nei servizi di depurazione e fognatura, seguite dal servizio di distribuzione.

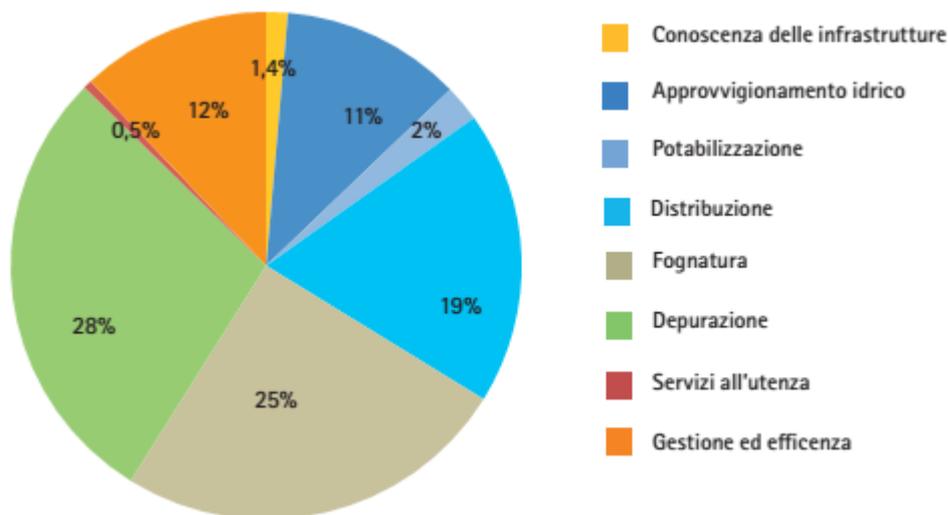


Figura 1: Distribuzione degli investimenti programmati (fonte: Relazione annuale AEEGSI 2017- Volume I)

Inoltre, relativamente alle attività di distribuzione, le criticità più rilevanti riguardano l'inadeguatezza delle reti e degli impianti, derivanti principalmente alla vetustà e allo scarso tasso di rinnovo, ma sono presenti problematiche anche inerenti all'inadeguatezza delle infrastrutture di adduzione e l'insufficienza delle fonti di approvvigionamento.

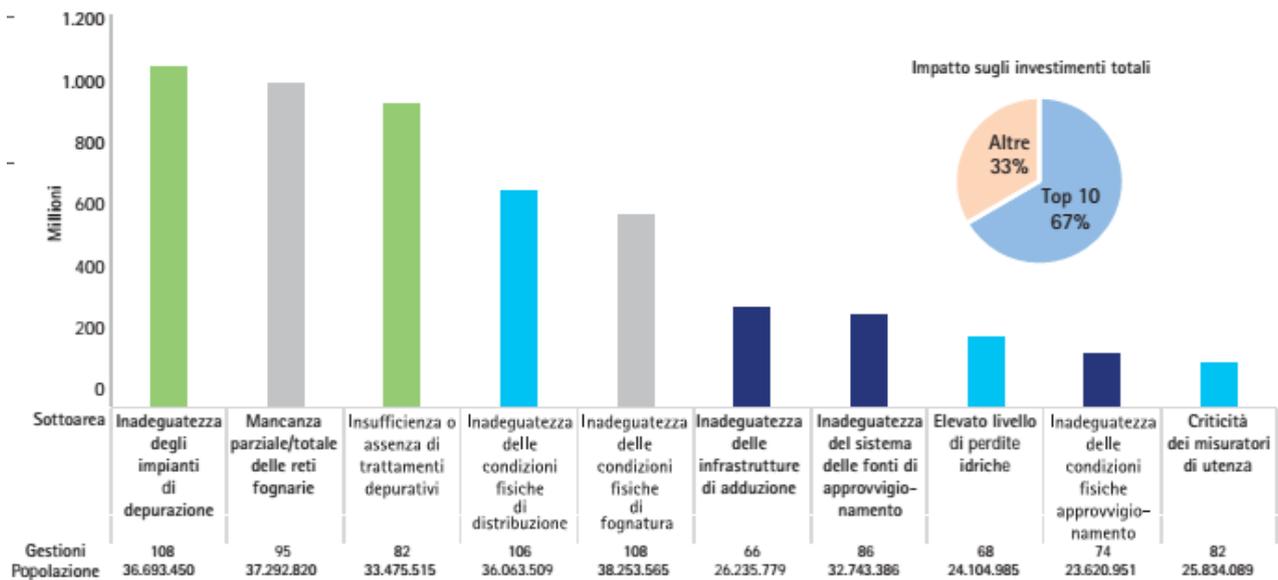


Figura 2: Criticità che evidenziano il maggior fabbisogno di investimenti (fonte: Relazione annuale AEEGSI 2017 - Volume I)

Ulteriore strumento per la gestione dell'emergenza idrica potrebbe derivare dalla **regolazione della qualità tecnica**, in merito alla quale AEEGSI ha pubblicato nel mese di luglio un documento di consultazione (DCO 562/2017/R/idr, che presenta l'inquadramento generale e le linee di intervento relativamente a come l'Autorità intende disciplinare tale tematica). Attraverso tale disciplina si potrebbe arrivare ad avere a livello nazionale una misura delle criticità con indici correlati e omogeni, che in caso di situazioni di crisi possa costituire uno strumento di supporto per effettuare un *benchmarking* a livello nazionale, permettendo quindi di andare ad individuare le effettive priorità. Tale sistema di misura potrebbe anche permettere di ottimizzare i sistemi in presenza di crisi idriche non estreme.

Potrebbe poi essere utile in particolari situazioni di crisi, allentare i vincoli attualmente presenti a livello tariffario in merito al ricorso ad **acquisti da parte del gestore di acqua da terzi**, poiché in molte situazioni (come in presenza di emergenza idrica) potrebbe rivelarsi una scelta obbligata. Pur essendo condivisibile l'obiettivo sottostante di incentivare la riduzione delle perdite e rendere le singole gestioni autonome, questa impostazione potrebbe rendere più difficile la gestione dell'emergenza idrica limitando le alternative di approvvigionamento. Inoltre sarebbe importante inserire nella regolazione un sistema di riconoscimento dei costi che vada ad **incentivare il rinnovo delle reti e la ricerca delle perdite** (ad esempio intervenendo sulle modalità di riconoscimento dei costi di energia elettrica). Ad esempio nel caso **dell'ATO 4 Latina** oltre a individuare nuovi punti di approvvigionamento, è stata messa particolare attenzione nel miglioramento della rete idrica e nella gestione delle perdite (prevedendo il Piano-Progetto Recupero Perdite Fisiche). Misure simili sono state segnalate anche per il territorio del **Calore Irpino**, dando priorità agli interventi inerenti alla riduzione delle perdite di rete.

Al tema sopra esposto è strettamente collegato un ulteriore aspetto: ***l'attenzione alla gestione***. In altre parole i gestori dovrebbero strutturare un sistema di gestione che sia incentrato su una più assidua ricerca perdite (intensificata necessariamente nei periodi di emergenza o pre-emergenza) e dovrebbero inoltre dotarsi di efficaci sistemi di misura, telecontrollo, distrettualizzazione e di gestione delle pressioni in rete. Ad esempio nel caso della ***Sardegna***, questo approccio è previsto all'interno delle contromisure adottate e da adottare: viene infatti indicato che gli interventi infrastrutturali devono essere concepiti come integrativi di buone pratiche gestionali, basate sull'analisi numerica del comportamento delle reti mappate su cartografia digitale con impianti di telecontrollo di portate e pressioni e di telelettura dei contatori.

L'Associazione rimane a disposizione per eventuali integrazioni o chiarimenti ritenuti necessari.