

UE, PIÙ PREVENZIONE PER LE ACQUE POTABILI

IL QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI QUALITÀ DELLE ACQUE DESTINATE A CONSUMO UMANO È IN EVOLUZIONE. GLI STRUMENTI DI ANALISI DI RISCHIO CHE ISPIRANO LA REVISIONE DELLA NORMATIVA POSSONO GARANTIRE IL POTENZIAMENTO DELLE STRATEGIE DI PREVENZIONE E DI CONTROLLO, MA DEVONO INTEGRARSI CON ULTERIORI AZIONI DI PIÙ LARGO CONTESTO.



Il quadro comunitario concernente la tutela delle acque destinate al consumo umano inizia a prendere forma negli anni 70, con la direttiva 75/440/CEE, proseguendo quindi con diversi sviluppi per aggiornare i principi che presidono alla qualità delle acque potabili ai progressi scientifici e tecnologici delle conoscenze (con particolare riguardo agli orientamenti dell'Organizzazione mondiale della sanità, Oms), e per conformare le norme al principio di sussidiarietà¹. L'articolato della versione vigente della normativa – la direttiva 98/83/CE (*Drinking Water Directive*, DWD) – prevede che anch'essa sia oggetto di un processo di rivalutazione periodico, che ne garantisca costantemente l'attualità e l'adeguatezza agli aggiornamenti scientifici e tecnologici del settore, come enunciato negli art. 11 e 12.

Nel 2014, dopo un lungo periodo di dibattito in seno ai diversi organismi competenti, prevale l'orientamento di una revisione generale della DWD, anche in seguito all'avvio da parte della Commissione europea di una consultazione sulla qualità delle acque potabili in EU in risposta all'Iniziativa dei cittadini europei *Right2Water*: la figura 1 riporta gli aspetti sui quali

principalmente verte l'attenzione del processo di possibile revisione, allo stato attuale comunque ancora subordinato a una valutazione di opportunità e fattibilità. Sono in ogni caso da registrare due importanti novità normative nel processo di ammodernamento dell'*acquis* comunitario in materia di acque potabili. Anzitutto l'emanazione di uno specifico atto normativo concepito in sede Euratom (direttiva 2013/51/Euratom del Consiglio), contenente prescrizioni specifiche per la radioattività nelle acque destinate al consumo, controllo stralciato dalla DWD, aggiornando l'elenco dei parametri da ricercare e le modalità con cui effettuare i controlli, garantendo uniformità, coerenza e completezza della normativa di radioprotezione. Seconda fondamentale novità è l'emanazione da parte della Commissione di un nuovo testo che revisiona gli allegati II e III della DWD: la direttiva 2015/1787/UE, emanata il 6 ottobre 2015; il testo del provvedimento, frutto di un lavoro congiunto di Commissione, Stati membri e *stakeholder* del settore idrico, ha riallineato i contenuti degli allegati tecnici allo stato delle conoscenze scientifiche e tecnologiche in materia di acque destinate al consumo, con particolare riguardo ai principi di analisi

di rischio emanati da oltre dieci anni in sede di Oms.

L'introduzione di un approccio estensivo di valutazione e gestione di rischi dall'ambiente di captazione al rubinetto, che sposta decisamente il controllo di qualità delle acque sui modelli più avanzati di prevenzione, è funzionale a perseguire un livello più elevato di tutela della qualità delle acque in distribuzione, e conseguentemente della salute dei consumatori; l'approccio consente, nel contempo, una maggior flessibilità e specificità dei programmi di controllo previsti dalla DWD, oggi tipicamente retrospettivi e di limitata rappresentatività. Parallelamente vengono ridefiniti i requisiti dei metodi analitici impiegati nell'analisi delle acque potabili e dei laboratori preposti a tali controlli.

Direttiva 2015/1787/EU, allegato I

L'allegato I della direttiva 2015/1787/UE, che sostituisce integralmente l'allegato II della 98/83/CE (e del corrispondente Dlgs 31/2001 e s.m.i.), ridefinisce i *requisiti dei programmi di controllo* per le acque destinate al consumo umano con particolare attenzione ai piccoli sistemi di fornitura idro-potabile che, anche a causa di lacune nella normativa esistente, presentano rischi significativi in tutta

FIG. 1
ACQUE POTABILI

Principali ambiti di revisione della direttiva europea sulla qualità delle acque potabili.



Europa. Agli stati membri è inoltre demandata la possibilità di modulare in modo più flessibile la frequenza dei controlli e il numero di parametri oggetto del monitoraggio, per ottimizzare l'allocazione delle risorse economiche secondo criteri basati sul rischio sito-specifico. La possibilità è vincolata all'attuazione di una valutazione del rischio credibile, estesa all'intera filiera idrica, e ispirata ai principi alla base del modello Oms dei *Water safety plan* (trasposti in Italia nei Piani di sicurezza dell'acqua, PSA, per l'implementazione dei quali sono state predisposte specifiche linee guida [1]), richiamati anche nella norma EN 15975-2 concernente la sicurezza dell'approvvigionamento di acqua potabile).

Direttiva 2015/1787/UE, allegato II
 L'allegato II, che modifica il corrente allegato III della direttiva 98/83/CE (e del corrispondente Dlgs 31/2001 e s.m.i.), introduce l'obbligo di *convalida dei metodi analitici* adottati nell'ambito della verifica della qualità delle acque potabili, conformemente alla norma ISO 17025 o ad altre norme internazionalmente accettate.

Il nuovo allegato prescrive inoltre ai laboratori l'implementazione di pratiche di gestione della qualità conformi alle stesse norme. Le caratteristiche minime di prestazione delle metodiche analitiche per il controllo delle acque potabili sono infine allineate ai requisiti previsti in ambito ambientale (direttiva 2009/90/CE) [2] prevedendo un periodo di transizione fino al 31 dicembre 2019.

Recepimento nazionale della direttiva (2015/1787/UE)

In Italia la trasposizione della direttiva 2015/1787/UE dovrà essere integrata nel *corpus* legislativo in materia di acque destinate al consumo umano, la cui dorsale è costituita dal Dlgs 31/2001

e s.m.i. e, per le parti applicabili, dal Dm 26 marzo 1991. Il provvedimento definito dal ministero della Salute per il recepimento della direttiva nel breve periodo è un decreto emanato di concerto con il ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (Mattm).

L'elaborazione di una norma di fonte superiore è prevista nel medio periodo per revisionare il testo del decreto legislativo 31/2001 e s.m.i. e le preesistenti norme, alla luce dell'analisi di rischio che presiede al giudizio di potabilità, intervenendo particolarmente sulla ridefinizione dei controlli interni e esterni.

La flessibilità nell'applicazione dei programmi di controllo, estesi all'intera filiera idro-potabile², potrà essere applicata previa implementazione di un PSA nei sistemi idropotabili. L'implementazione dei PSA da parte dei gestori idro-potabili è introdotta con carattere di obbligatorietà, anche per definire i controlli interni di cui all'art. 7 del Dlgs 31/2001. Tale strategia è guidata dalla necessità di potenziare il livello di prevenzione rispetto a elementi e sostanze chimiche e microbiologiche non oggetto di ordinario controllo interno o esterno, che negli ultimi anni sono all'origine di diverse emergenze idro-potabili e possibili impatti sanitari. I programmi di controllo, riesaminati regolarmente e aggiornati almeno ogni cinque anni, tenendo in considerazione i parametri all'articolo 4 del Dlgs 31/2001, compresi quelli importanti per la valutazione dell'impatto dei sistemi di distribuzione domestica sulla qualità dell'acqua, andranno a basarsi su una valutazione del rischio mediante PSA, condotta dai gestori idropotabili sulla base di evidenze e secondo criteri specifici per territorio e sistema idrico.

La valutazione del rischio condotta nei PSA dovrà tener conto dei risultati

dei monitoraggi ambientali previsti dal decreto legislativo 3 aprile, 2006, n. 152 e s.m.i., e di ogni altra informazione rilevante circa i controlli delle risorse idriche da destinare al consumo (tra cui le aree di salvaguardia e le informazioni sulle zone vulnerabili da nitrati di origine agricola e da prodotti fitosanitari, la cui definizione è condotta ai sensi dell'articolo 94 e dell'allegato 7, Parte terza, del citato decreto). L'applicazione dei PSA comporterà, in funzione delle circostanze specifiche, la riduzione o l'intensificazione della frequenza dei controlli e dei parametri monitorati per potenziare il livello di protezione della salute riducendo controlli non utili e privilegiando, in tutti i casi, sistemi di monitoraggio e allerta precoce in linea (*early warning*).

La valutazione del rischio condotta dovrà tra l'altro comprendere: una banca dati sulla filiera idro-potabile e le misure di controllo e monitoraggio ivi applicate, condivisa con l'autorità sanitaria locale e centrale; la ridefinizione delle "zone di approvvigionamento idro-potabile" sulla base della descrizione aggiornata della filiera idro-potabile; dati di monitoraggio relativi a elementi di pericolo non oggetto di ordinario controllo, ottenuti sulla base di elementi di rischio sito-specifici. I PSA, elaborati sotto la responsabilità del gestore idro-potabile, dovranno essere verificati da parte dell'Istituto superiore di sanità (Iss) tenendo conto di ogni indicazione emersa a livello di enti territoriali, per l'approvazione da parte del ministero della Salute. Il ministero della Salute e l'Iss stabiliranno la procedura di valutazione e approvazione dei PSA promuovendo anche programmi di formazione specifica sull'implementazione e valutazione dei PSA.

L'allegato II della nuova direttiva sarà trasposto nella legislazione nazionale al fine di garantire una maggiore

affidabilità dei dati. L'obbligo di accreditamento (per prove o gruppi di prove) è introdotto a livello nazionale per i laboratori preposti ai controlli interni ed esterni, con una flessibilità temporale fino al 31 dicembre 2019. In quest'ambito, sotto l'egida del ministero della Salute e in collaborazione con Iss, verranno definiti criteri di rappresentatività delle prove da accreditare che presiedono alla qualifica del laboratorio a eseguire i controlli sui parametri normati e supplementari.

Conclusioni e prospettive

Garantire la sicurezza dell'acqua al consumo umano significa prevenire e gestire i rischi di origine multifattoriale e di natura dinamica, che risiedono da un lato nella fragilità intrinseca delle risorse idriche rispetto a contaminazioni ambientali e, dall'altra, nell'assetto strutturale e funzionale dei complessi tecnico-impiantistici della gestione idrica e della distribuzione domestica, tenendo conto altresì di ogni possibile vulnerabilità dei soggetti esposti. In questo ambizioso percorso, gli strumenti di analisi di rischio che stanno ispirando la revisione della normativa di settore possono garantire un significativo potenziamento delle strategie di prevenzione e controllo ma devono integrarsi con ulteriori azioni di più largo contesto. Infatti le azioni a carattere di prevenzione sanitaria sono indissolubilmente connesse alle

funzioni dei servizi idrici per la gestione efficiente e sostenibile del ciclo idrico integrato, raccordandosi, in questo, con i diversi dispositivi che a livello legislativo e attraverso specifiche attività a cura dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico e della Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, stanno promuovendo investimenti e progressi infrastrutturali necessari per declinare in Italia gli obiettivi del *Millennium Sustainable Goals - Water and Sanitation* definiti di recente dall'Onu. Nuove norme nel campo della sicurezza dei materiali e dei prodotti a contatto e per il trattamento delle acque sono poi necessarie per tenere conto dei rischi emergenti e dei progressi tecnologici e nel campo della certificazione. Nella stessa direzione occorre promuovere l'applicazione dell'analisi di rischio nei sistemi idrici degli edifici, con priorità per strutture sanitarie, edilizia scolastica e utenze sensibili.

Azione trasversale su tutte è, infine, promuovere a ogni livello la partecipazione e la comunicazione sui rischi e sulla qualità delle acque di rubinetto per incrementare il livello di prevenzione sanitaria collettiva ma anche la fiducia dei consumatori rispetto alle acque di rubinetto.

Luca Lucentini, Rossella Colagrossi, Aldo Di Benedetto, Valentina Fuscoletti

Istituto superiore di sanità (Iss)

NOTE

¹ Considerando la direttiva 80/778/CEE e considerando la direttiva 98/83/CE.

² Definita come la sequenza di tutte le fasi e operazioni coinvolte nella captazione, produzione, trattamento, distribuzione, stoccaggio e gestione delle acque destinate al consumo umano, compresi tutti gli aspetti correlati, anche per quanto concerne l'ambiente circostante l'area di captazione, i materiali e processi.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

[1] Lucentini L., Achene L., Fuscoletti V., Nigro Di Gregorio F., Pettine P. (eds.), *Linee guida per la valutazione e gestione del rischio nella filiera delle acque destinate al consumo umano secondo il modello dei Water Safety Plans*, Roma, Istituto superiore di sanità, 2014, Rapporti Istituzionali 14/21.

[2] Lucentini L., Pettine P., Stottmeister E., Menichini E., "Chemical analysis of the quality of water for human consumption: Proposal for the revision of the performance requirements in the Drinking Water Directive 98/83/EC", *TrAC Trends in Analytical Chemistry*, 2013, 45, pp 37-47.



FOTO: P. GARAU - REGIONE EMILIA-ROMAGNA