



PNRR ED ARPA CAMPANIA

di Stefano **SORVINO***

La stagione odierna, caratterizzata in Europa e in Italia da tumultuose e complesse trasformazioni - di cui non sempre siamo pienamente consapevoli - è segnata dalla parola d'ordine del PNRR (acronimo di "piano nazionale di ripresa e resilienza"), accompagnato dal PNIEC (per "piano nazionale integrato energia e clima"), all'insegna della transizione ecologica e della decarbonizzazione, con cospicui finanziamenti disponibili per realizzare investimenti e progettualità accompagnati da una serie di riforme di struttura (come ad esempio quella della giustizia).

È una fase epocale, ricca di opportunità e contraddizioni, con caratteristiche e dimensioni di rilancio (sul piano socio-economico, tecnologico, produttivo) per certi versi simmetriche e speculari alle tragiche proporzioni della pandemia globale da Covid-19. Si potrebbe dire, utilizzando un celebre latinetto, "post fata resurgo", analogamente a quanto si diceva - per un ambito molto più circoscritto - nel fervoroso post-terremoto della Campania e dell'Irpinia del novembre 1980, quando al dramma della devastazione seguì la produttiva stagione della ricostruzione e dello sviluppo delle aree terremotate (pur tra luci ed ombre).

Verso la fine del drammatico biennio di pandemia ha cominciato a profilarsi la fase odierna di necessario

rilancio ed espansione dell'economia, con il rapido e tormentato concepimento del Piano nazionale - da parte dei governi Conti e Draghi - ed il varo (tra il 2021 e il 2023) delle misure normative di accompagnamento, finalizzate soprattutto alla semplificazione delle procedure e all'incremento della capacità amministrativa e tecnica degli organi preposti, nel timore della scarsa capacità progettuale e, soprattutto, realizzativa del nostro Paese e della sua atavica incapacità di spesa (quella che - come evidenzia Sabino Cassese - emergeva, in passato, dai "residui passivi" delle amministrazioni).

Quest'epoca - ed oggi siamo a poco più della metà del suo ciclo quinquennale (iniziato nel 2021 con termine nel 2026) - si caratterizza per l'enorme entità degli investimenti da realizzare, coniugati a riforme trasversali di sistema, attraverso massicci finanziamenti ottenuti a debito ma a basso costo oltre a sovvenzioni europee ed altri fondi nazionali (aggiuntivi e complementari) ed europei, secondo il principio di addizionalità. In particolare, il Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari (P.N.C.), approvato nel luglio 2021, integra con risorse nazionali (per oltre 30 MLD del Bilancio dello Stato) gli interventi finalizzati dal PNRR per 191,5 MLD di fondi europei.

Dall'esperienza in atto dobbiamo trarre, oltre che i contenuti innovativi, due importanti indicazioni di

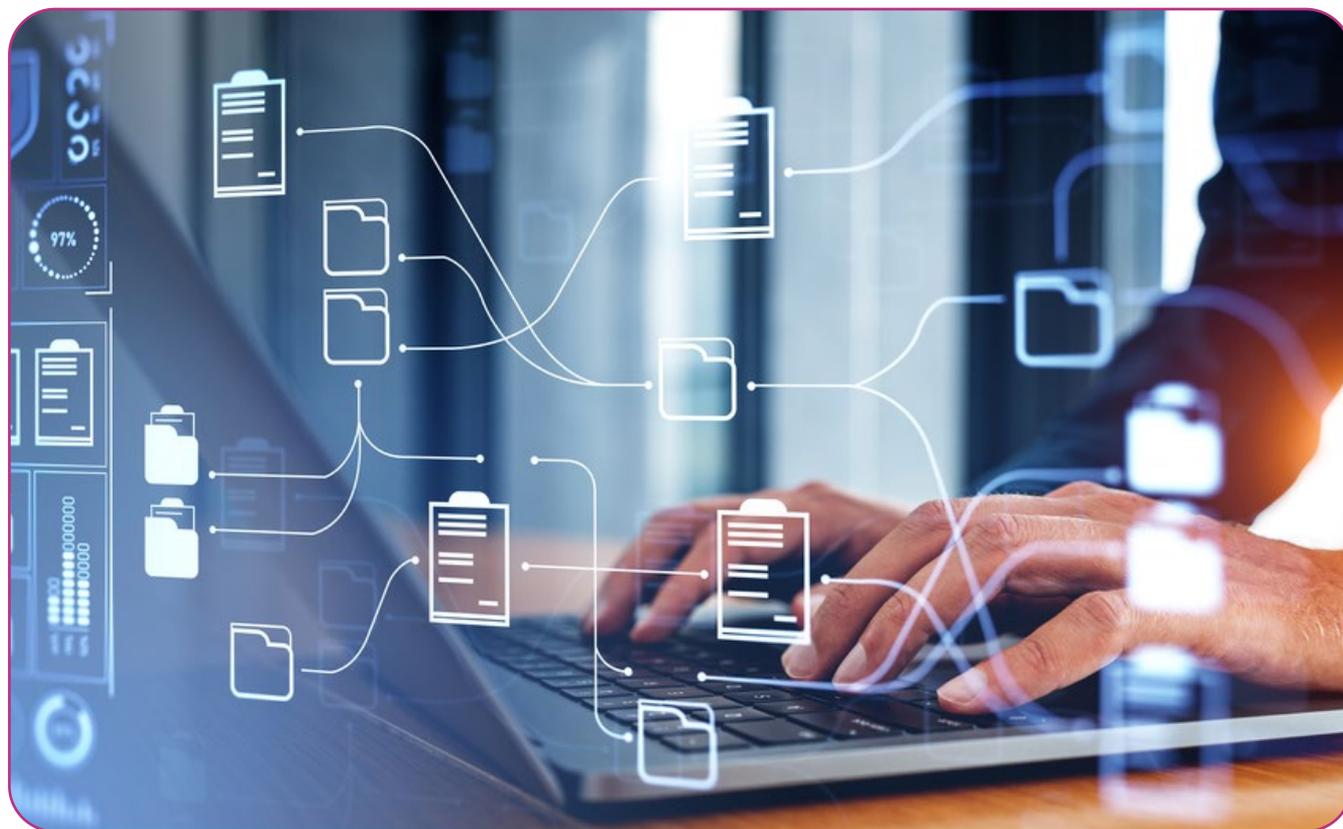
metodo, come sottolinea il prof. Cassese: la prima è costituita dalla positività del “vincolo esterno” derivante dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea, come stimolo trainante all'innovazione, efficacia ed efficienza del sistema Paese. L'U.E. ha stabilito a monte un cospicuo sistema di incentivi ed opportunità, l'Italia ha assunto precisi e vincolanti impegni, sono stati definiti di comune accordo obiettivi, scadenze ed orizzonti temporali ed è stato sviluppato un contratto con periodici momenti di misurazione e verifica del suo avanzamento serrato.

La seconda lezione proveniente dall'esperienza odierna è che il P.N.R.R. sta dettando alle pubbliche amministrazioni un'impostazione metodologica di pianificazione scadenzata da obiettivi operativi, traguardi, crono-programmi vincolati, accordi dinamici, valutazione dei risultati e delle ricadute, con monitoraggi ex ante, in itinere ed ex post.

Siamo ormai ad oltre metà mandato, con il ciclico alternarsi di momenti di soddisfazione e preoccupazione, e ci si concentra – soprattutto per gli interventi e le infrastrutture inerenti la transizione ecologica – sulla delicata fase della messa a punto del “permitting”, laddove anche le Agenzie Ambientali ed il loro sistema nazionale (S.N.P.A.) giocano un ruolo cruciale ed insostituibile nell'attuazione del Piano. Le stesse Agenzie ambientali sono state beneficiarie dei fondi complementari (P.N.C.), tra esse ARPA Campania -con alcuni milioni di euro impegnati e

spesi per il rinnovo e potenziamento delle attrezzature e strumentazioni del parco tecnologico laboratoristico- ma necessitano di ulteriori investimenti e, soprattutto di maggiori risorse ordinarie per integrare il personale tecnico con tutte le competenze professionali necessarie, sempre più variegata e specialistiche. Nel settore ambientale, protagonista del PNRR soprattutto con le Misure 2 (transizione ecologica) e 3 (Infrastrutture di mobilità sostenibile), le modifiche normative del 2021 e 2023 –introdotte nel corpo del più volte rimaneggiato Codice dell'ambiente, oggi in fase di organica revisione– inseriscono fondamentalmente una incisiva accelerazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale, l'istituzione di una speciale Commissione nazionale ad hoc, una serie di accelerazioni e semplificazioni per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili ed una disposizione specifica (l'articolo 242 – ter) per le opere e gli interventi a farsi in aree di bonifica.

Quest'ultima norma, inserita ad hoc nel DLgs 152/06 per facilitare progetti che interessano siti oggetto di bonifica, assume particolare interesse attuativo per la Campania -dove è rilevante l'estensione dei siti contaminati- laddove ARPAC ha già reso finora otto pareri, di cui cinque nell'ambito di siti di interesse nazionale (SIN) e tre nell'ambito di siti locali. Per l'attuazione del PNRR e collegati ci si è giustamente preoccupati di semplificare la normativa



ambientale e soprattutto rafforzare la capacità amministrativa delle strutture dello Stato -anche con l'istituzione di organismi e commissioni straordinarie- preoccupandosi della rimozione dei c.d. “colli di bottiglia” procedurali. Ma l'attenzione andrebbe estesa -sotto il profilo del potenziamento delle risorse e del miglioramento della condizione organizzativa- anche a tutti quegli enti, come le Agenzie del sistema ambientale, che concorrono rendendo pareri decisivi, valutazioni ed istruttorie tecniche di rilievo, attività ispettive, di controllo e monitoraggio sistematico a garanzia della correttezza e compatibilità degli interventi progettuali (dalla fase autorizzatoria sino alle necessarie verifiche post- operam).

Il coinvolgimento delle Agenzie ambientali nel processo di attuazione è fondamentale per garantire che i progetti infrastrutturali all' insegna del PNRR siano in linea con i conclamati obiettivi di sostenibilità e protezione ambientale. La loro integrazione funzionale nelle procedure di valutazione ed autorizzazione risulta essenziale per assicurare che le nuove infrastrutture siano compatibili con ecosistemi e biodiversità; per promuovere buone pratiche di economia circolare e gestione sostenibile delle risorse; per facilitare la laboriosa transizione italiana verso un' economia e produzioni a basse emissioni di carbonio. In particolare le Agenzie ambientali del territorio, unitamente ad ISPRA -nelle azioni di interesse- formulano essenziali atti endoprocedimentali nelle procedure autorizzatorie di livello nazionale e regionale, in particolare per la Missione 2 (Rivoluzione verde) e 3 (Infrastrutture per una mobilità sostenibile), oltre ad operare i necessari controlli in corso e post la realizzazione dei progetti approvati.

Arpa Campania formula i pareri di competenza in seno alle conferenze dei servizi di VIA ed AIA regionali, confluite nella disciplina razionalizzata del Provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR), secondo la legge della Campania del 2017. Le ARPA sono così coinvolte in modo determinante nei



molteplici processi di VAS e VIA essenziali per valutare l' impatto ambientale dei progetti infrastrutturali che servono ad identificare, prevenire e compensare/mitigare gli effetti negativi degli interventi sull'ambiente.

Ancora ARPAC formula i pareri preventivi ed opera i controlli post-operam dei procedimenti di “riutilizzo delle terre e rocce da scavo”, ai sensi del DPR 120/2016, oltre che per i procedimenti regionali relativi ai progetti PNRR e PNIEC anche nelle procedura di VIA nazionali. Infatti le ARPA esercitano attività di monitoraggio e controllo sull'implementazione dei progetti -per assicurarne la conformità ambientale- con riferimento all'incidenza non solo sulle matrici principali dell'aria, delle acque e del suolo, ma anche per l'acustica ed i campi elettromagnetici, prima durante e dopo la realizzazione delle opere. Le ARPA forniscono inoltre consulenze tecnico-scientifiche agli enti territoriali di riferimento e collaborano con le pubbliche amministrazioni per individuare le migliori pratiche e soluzioni tecnologiche per minimizzare l'impatto ambientale, supportando attivamente la pianificazione e progettazione sostenibile nelle sue varie fasi.

In Campania tra le opere più significative oggetto di richiesta di verifica di ottemperanza, da parte delle autorità competenti, si segnalano la diga di Campolattaro (BN), impianti eolici, metanodotto, significative opere ed infrastrutture portuali di Castellammare, Napoli e Salerno.

Si sottolinea per la Campania che ARPAC oggi concorre in forma diretta ai procedimenti di VIA nazionale rilasciati dal Ministero dell'Ambiente mediante la VIA statale -dei progetti compresi nel PNRR o finanziati dal fondo complementare e dei progetti attuativi del PNIEC- attraverso l'apposita Commissione tecnica nazionale, operativa dal gennaio





2022 presso il MASE e presieduta dal Consigliere Massimiliano Atelli, contribuendo in modo significativo con proprio personale al suo efficace funzionamento.

Infatti Arpa Campania vi partecipa, nell'ambito della variegata composizione di estrazione soprattutto statale, con ben tre unità -di cui un dirigente geologo e due funzionari tecnici ingegneri- progressivamente "cooptate" dal Ministero, non senza profili critici.

Tuttavia se, da un lato, la selezione in ambito ministeriale di ben tre qualificate risorse (unica Arpa in Italia per questo numero) ha determinato un grave, se pur temporaneo, depauperamento di figure professionali per un'Agenzia già strutturalmente sottodimensionata -peraltro con il trattamento economico di base a suo carico-, dall'altro questo straordinario contributo dà la misura della attiva

partecipazione di ARPA Campania al laborioso processo di attuazione del PNRR- PNIEC in ambito nazionale, resa con sacrificio e in spirito di collaborazione tra strutture statali e territoriali. Si pone infine, ultima ma non ultima, la necessità di dare corretta e rapida attuazione all'importante art 28 del Codice dell' ambiente, che prevede l' obbligo delle verifiche di ottemperanza -circa le condizioni e prescrizioni ambientali delle autorizzazioni- in capo alle Autorità competenti, che possono a tal fine avvalersi dell' ISPRA e del SNPA sul territorio, attraverso l'operatività delle sue Agenzie ambientali, previa stipula di intese e convenzioni allo stato non ancora intervenute. È un meccanismo di avvalimento e supporto essenziale per il Ministero dell' Ambiente, da definire e regolamentare al più presto nelle sue modalità operative - anche per la necessaria copertura dei costi e degli oneri finanziari delle verifiche stesse- che non deve rimanere incompiuto, come spesso invece accade per i rinvii normativi, al fine di consentire agli organi tecnici territorialmente preposti di operare con chiarezza di compiti e responsabilità ma anche con la giusta e necessaria certezza di risorse ed attribuzioni. In definitiva il sistema delle ARPA, ed ARPA Campania nello specifico, sta affrontando queste sfide con il massimo impegno, finalizzato a velocizzare le istruttorie tecniche, i controlli ed i monitoraggi di competenza, a semplificare i passaggi procedurali e l'emanazione dei pareri senza però minimamente ridurre il rigore, l'imparzialità e la completezza dei necessari approfondimenti a garanzia dei più elevati livelli di tutela ambientale.

**D. G. Arpa Campania*

