

## **L'AMBIENTE IN CAMPANIA STATO, EVOLUZIONE, STRATEGIE E POLITICHE**

La sensazione generale che si ricava analizzando i dati, le azioni e i programmi avviati dalla Campania in questi ultimi anni per il governo dell'ambiente regionale non è rassicurante. Gran parte delle questioni sembrano infatti irrisolte, spesso affrontate solo in termini di mera coerenza burocratico-normativa, a volte persino senza rispettare tutti gli adempimenti normativi prescritti.

Saranno affrontate di seguito, in maniera succinta, sia le **questioni di merito**, sia quelle di **metodo** inerenti il governo dell'ambiente nel territorio della Regione Campania.

### **Questioni di metodo sul modello di governance ambientale**

**In termini di metodo** il modello di governance praticato dall'Amministrazione Regionale evidenzia i seguenti limiti:

- a) l'approccio al governo dell'Ambiente regionale appare frammentato e non ricondotto ad unità, affidato com'è a settori diversi e autonomi della macchina amministrativa. Il Documento di Economia e Finanza della Regione Campania (DEFRC) 2020-2022) dopo aver individuato le linee di azione inerenti il dominio ambientale le classifica sotto diverse politiche regionali (Ambiente, Agricoltura, Coesione, Attività Produttive, ecc.), affidandone la realizzazione alla responsabilità di numerose e autonome strutture organizzative della Regione;
- b) la trasparenza appare una mera dichiarazione di intenti risultando assai difficile, se non impossibile, anche a un utente esperto districarsi tra i siti e le diverse e poco aggiornate fonti informative messe a disposizione dalla Regione (spesso dopo una lunga ricerca, quando si pensa di essere finalmente arrivati a destinazione, ci si imbatte nell'avviso 'pagina inesistente o rimossa', ovvero link non aggiornato);
- c) le banche dati sono spesso inadeguate, lacunose, non strutturate, non dimensionate sulle diverse scale occorrenti, a volte persino non certificate. Tutto questo si riflette ovviamente sugli indicatori e, di conseguenza, sulla completezza e affidabilità degli indicatori;

d) sembra del tutto sottovalutato il beneficio e la trasparenza derivabili da un efficace ed efficiente sistema di monitoraggio degli indicatori ambientali suscettibili di cambiamento in ragione degli interventi in attuazione. Nel precedente ciclo di programmazione comunitario era stato introdotto in proposito uno specifico strumento, ovvero il Piano Unitario Monitoraggio Ambientale (PUMA), implementato in parte. Attualmente non si rinvencono in uso strumenti di monitoraggio degli indicatori ambientali, nonostante la loro estrema utilità ai fini del buon governo e nonostante che il monitoraggio ex post resti una condizione obbligatoria di tutte le procedure di VAS dei piani in attuazione.

### **Questioni di merito: quali sono i problemi prioritari dell'ambiente in Campania?**

Nel merito una mappa sintetica della questione ambientale campana può essere desunta dall'andamento degli obiettivi fissati dall'Agenda ONU 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals* – SDGs nell'acronimo inglese).

Lo sviluppo sostenibile è definito come uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri bisogni. Per raggiungere uno sviluppo sostenibile è importante armonizzare tre elementi fondamentali: la **crescita economica**, l'**inclusione sociale** e la **tutela dell'ambiente**.

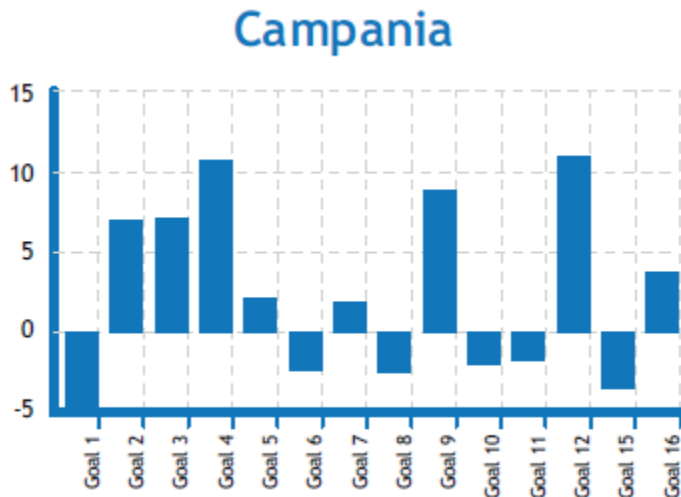
Assumere come modello di governance l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile non è né una provocazione intellettuale, né un seguire la moda. Rappresenta invece l'unica possibilità di assicurare un futuro alla Campania, essendo consapevoli della centralità della questione ambientale nei processi di sviluppo sociale ed economico<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La stessa Regione Campania in data 11/12/2018 ha sottoscritto un accordo di collaborazione con il Ministero dell'Ambiente per attività di supporto alla realizzazione degli adempimenti previsti dall'art. 34 del D.LGS. n. 152/2006 e ss.mm.ii. in relazione all'attuazione delle Strategie Regionali per lo Sviluppo Sostenibile, un accordo che purtroppo ad oggi non ha visto ancora la messa in campo delle azioni in esso previste.

Quale è stato l'andamento degli obiettivi di sviluppo sostenibile riferiti alla Regione Campania nel periodo 2010-2018?

#### Obiettivi di sviluppo sostenibile della Regione Campania nel periodo 2010-2018



Performance negative della Regione Campania sono registrate per l'obiettivo 1 (Sconfiggere la povertà), l'obiettivo 6 (Acqua pulita e servizi igienico-sanitari), l'obiettivo 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica), l'obiettivo 10 (Ridurre le disuguaglianze), l'obiettivo 11 (Città e comunità sostenibili) e l'obiettivo 15 (Vita sulla terra, soprattutto a causa del consumo di suolo).

Per i Goal 4 (Istruzione di qualità), 9 (Imprese, innovazione, infrastrutture) e 12 (Consumo e produzioni responsabili) la Campania evidenzia una performance particolarmente positiva nel periodo 2010-2018. Il Goal 4 beneficia di una riduzione dell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, mentre il Goal 12 risente di una netta diminuzione della quota di rifiuti urbani conferiti in discarica sul totale dei rifiuti urbani raccolti. Per il Goal 9, il miglioramento è dovuto all'aumento del numero di famiglie con connessione a banda larga.

Per i gol 13 (Lotta contro il cambiamento climatico) e 14 (Vita sott'acqua) non vi sono informazioni utili a calcolare gli indicatori.

Passando dai macroindicatori (goal) a indicatori di dettaglio si perviene sostanzialmente ad una conferma di quali siano le problematiche ambientali cogenti che interessano il nostro territorio regionale:

Prodotti fitosanitari distribuiti in agricoltura - kg/ha			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	22,2	9,6	12,8
2017	23,3	9,6	13,0

Percentuale di corpi idrici che hanno raggiunto l'obiettivo di qualità ecologica sul totale dei corpi idrici delle acque superficiali (fiumi e laghi) (Ispra, Qualità elevata e buona, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	33,9		41,7

Efficienza delle reti di distribuzione dell'acqua potabile (Istat, 2015, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2015	53,3	52,1	58,6

Energia da fonti rinnovabili - Quota di energia elettrica da fonti rinnovabili sul consumo interno lordo di energia elettrica (Terna Spa, 2018, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	27,9	42,4	34,6

Impermeabilizzazione e consumo di suolo pro capite (Ispra, 2018, m2/ab)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	243	N.D.	381

Impermeabilizzazione del suolo da copertura artificiale (Ispra, 2018, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	10,43	6,24	7,64

Frammentazione del territorio naturale e agricolo (Ispra, 2018, %)			
2018	Campania 46,1	Mezzogiorno 33,1	Italia 38,8

Indice di abusivismo edilizio (Cresme, 2018, valori per 100 costruzioni autorizzate)			
2018	Campania 68,4	Mezzogiorno 48,3	Italia 18,9

Popolazione esposta al rischio di frane (Ispra, 2017, %)			
2017	Campania 5,3	Mezzogiorno 93,2	Italia 2,2

Popolazione esposta al rischio di alluvioni (Ispra, 2017, %)			
2017	Campania 4,6	Mezzogiorno 3,2	Italia 10,4

Raccolta differenziata dei rifiuti urbani (Ispra, 2018, %)			
2018	Campania 52,7	Mezzogiorno 46,1	Italia 58,2

Qualità dell'aria urbana - Biossido di azoto (Istat, 2018, %)			
2018	Campania 30,8	Mezzogiorno 9,0	Italia 11,9

Incidenza delle aree di verde urbano sulla superficie urbanizzata delle città (Istat, 2018, m2 per 100 m2 di superficie urbanizzata)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia

2018	7,6	5,8	8,9
------	-----	-----	-----

Percentuale di persone che vivono in abitazioni con problemi strutturali o problemi di umidità (Istat, 2018, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	14,7	14,8	13,2

Percentuale di persone che vivono in abitazioni sovraffollate (Istat, 2018, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	33,5	27,9	27,8

Percentuale di persone che vivono in abitazioni con rumore dai vicini o dalla strada (Istat, 2018, %)			
	Campania	Mezzogiorno	Italia
2018	14,8	10,1	10,9

Un'attenta analisi dei microindicatori consente di evidenziare le seguenti aree problema, che costituiscono altrettante aree di policy su cui intervenire prioritariamente nell'immediato futuro:

- a) il governo delle acque e dei sistemi idrici;
- b) la qualità della vita nelle aree urbanizzate;
- c) l'uso smodato della risorsa suolo e la fragilità del territorio campano.

Tutti i microindicatori considerati relativi a queste aree di policy segnalano un ritardo della Regione Campania rispetto al dato medio nazionale, e l'esigenza di un pronto intervento riequilibratore.

Una ulteriore area di intervento, quella relativa al ripristino della legalità, viene segnalata dal dato sull'abusivismo edilizio: il dato della Campania è in assoluto il più alto d'Italia.

Inoltre, secondo il dossier “MareMostrum 2020” diffuso da Legambiente, la Campania avrebbe la maglia nera tra le regioni italiane per i reati ambientali. In Campania sono 4.697 i reati contestati nel 2019, il **19,9% del totale nazionale**, con un incremento del 35% rispetto al 2018. Secondo Legambiente, in Campania i reati viaggiano alla media di **13 reati al giorno**, uno ogni due ore, ben **10 infrazioni per km di costa**, con **4.305 persone denunciate e arrestate e 1.571 sequestri**.

La classifica nazionale per numero assoluto di reati contestati vede stabilmente in vetta la Campania, che **primeggia tanto nella classifica del cemento che in quelle dell’inquinamento** e della navigazione fuorilegge, cedendo il passo solo nella pesca, dove è seconda dietro la Sicilia.

Alle aree di policy prioritarie prima individuate (acque, qualità della vita nelle aree urbane, difesa del suolo e fragilità del territorio, legalità) si sommano le tradizionali aree problema su cui, nonostante gli impegni, tardano a riscontrarsi risultati positivi: c.d. Terra dei fuochi, le eterne e mai risolte bonifiche ambientali (Bagnoli, Regi Lagni, Alveo Camaldoli, ecc.), le storiche aree di crisi ambientale.

L’analisi velocemente condotta ci ha consentito di individuare le principali **questioni di merito** su cui agire per una buona governance ambientale della nostra Regione. Qualche considerazione sulle **questioni di metodo** è stata invece anticipata nelle righe iniziali.

Prima di procedere ad una sintesi delle azioni da proporre è sicuramente utile considerare due ulteriori aspetti.

Il primo inerente il ritardo nella predisposizione degli strumenti programmatici per il governo dell’ambiente da parte della Regione Campania: la Campania ha completato solo il 43% dei piani a fronti di una media nazionale pari all’84% e ha realizzato le VAS obbligatorie per tali strumenti solo nel 14% dei casi totali a fronte della media nazionale attestata al 58%.

**Pianificazione regionale vigente (31 dicembre 2018) – Fonte ISPRA 2020**

<b>Tipo di piano</b>	<b>CAMPANIA</b>	<b>ITALIA</b>
Piano energetico regionale (PER)	NO	

Piano regionale dei trasporti (PRT)	NO	
Piano regionale gestione dei rifiuti (PRGR)	Attestato n. 445/1 del Consiglio Regionale 16-12-2016 (urbani) DA Reg.gen.n. 544/II 25-10-2013 (speciali)	
Piano territoriale Regionale (PTR)	LR n. 13 13-10-2008	
Piano paesaggistico regionale (PPR)	16 piani d'ambito (1994-2002)	
Piano regionale di tutela delle acque (PTA)	DGR n. 1220 6-7-2007 (vigenti salvaguardie)	
Piano regionale di qualità dell'aria (PRQA)	DCR n. 86/1 27-6-2007 e successivi aggiornamenti	
Piani completi (%)	43%	84%

**Processi di pianificazione regionale con VAS (31 dicembre 2018) – Fonte ISPRA 2020**

<b>Tipo di piano</b>	<b>CAMPANIA</b>	<b>ITALIA</b>
Piano energetico regionale (PER)	Elaborazione nuovo piano con VAS (2017)	
Piano regionale dei trasporti (PRT)	Elaborazione nuovo piano con VAS (2017)	
Piano regionale gestione dei rifiuti (PRGR)	Approvazione (urbani) con VAS (2016) Approvazione (speciali) con VAS (2013)	
Piano territoriale Regionale (PTR)	NO	
Piano paesaggistico regionale (PPR)	NO	
Piano regionale di tutela delle acque (PTA)	Elaborazione nuovo piano con VAS (2018)	
Piano regionale di qualità dell'aria (PRQA)	NO	
Piani completi (%)	14%	58%

Il secondo inerente la produzione e l'accesso all'informazione ambientale.



**Prodotti di *reporting* ambientale e banche dati indicatori pubblicati *on-line* dalle componenti del SNPA (2019) – Fonte ISPRA 2020**

ARPA/APPA	Rapporti Tematici <sup>1</sup>	Annuario dei dati ambientali/Relazione sullo Stato dell'Ambiente/ Rapporto sullo stato dell'Ambiente	Presenza banca dati indicatori ambientali accessibile agli utenti esterni
	n.		si/no
ARPA Piemonte	4	□	si
ARPA Valle d' Aosta	8	□	si
ARPA Lombardia	15	•	si
APPA Bolzano-Bozen	7		si
APPA Trento	14		no
ARPA Veneto	15		si
ARPA Friuli-Venezia Giulia	5		no
ARPA Liguria <sup>2</sup>	6	□	si
ARPAE Emilia-Romagna	0	▲	si
ARPA Toscana	12	▲	si
ARPA Umbria	8		no
ARPA Marche	8		no
ARPA Lazio	7		si
ARTA Abruzzo	16	•	no
ARPA Molise	1		no
ARPA Campania	1		no
ARPA Puglia	4		si
ARPA Basilicata	7	•	no
ARPA Calabria	10		no
ARPA Sicilia	17	▲	no
ARPA Sardegna	14	▲	no
ISPRA	41	▲	si
SNPA	2	•	no

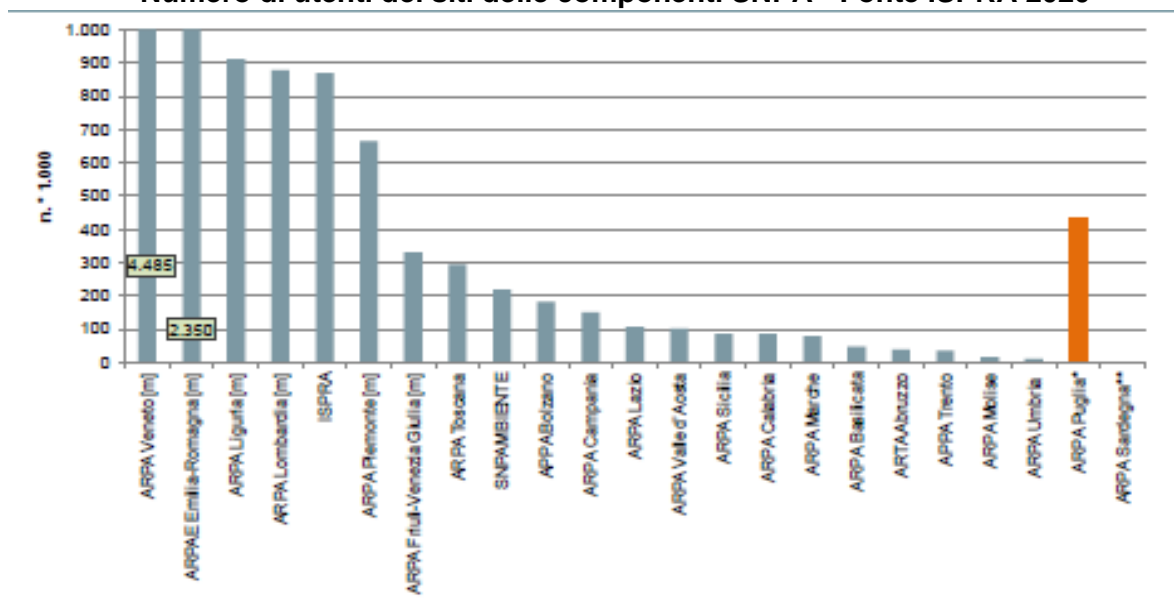
**Legenda:**

▲: Annuario dei dati ambientali pubblicato dall'Agenzia nel corso dell'anno di riferimento su proprio sito web

•: Rapporto sullo Stato dell'Ambiente

□: Relazione sullo Stato dell'Ambiente

Numero di utenti dei siti delle componenti SNPA - Fonte ISPRA 2020



La Regione Campania non riesce ad operare attraverso una completa e coerente impostazione programmatica: manca una buona parte degli strumenti di piano fondamentali e manca, soprattutto la cultura della valutazione.

L'Agenzia per la Protezione Ambientale della Campania non produce e non distribuisce reporting e dati aggiornati ed organizzati, e conseguentemente non sviluppa una soddisfacente azione di comunicazione e di contatto con i cittadini (il suo sito web è quello che presenta un bassissimo numero di utenti nonostante l'ampiezza della popolazione interessata).

### **Breve riflessione conclusiva**

Sul tema della governance ambientale tre sembrano essere le questioni da affrontare e risolvere con urgenza sul **piano del metodo**:

- a) il superamento dell'approccio emergenziale a favore di un'attenta e integrata pianificazione delle scelte, delle politiche e delle azioni da realizzare. Rientra in tale quadro la progettazione e la messa a regime di un efficace ed efficiente sistema di valutazione ex ante e di monitoraggio dei risultati effettivamente conseguiti (in itinere ed ex post);
- b) la trasparenza e l'informazione agli utenti anche al fine di favorirne la partecipazione: riorganizzazione dei sistemi informativi e degli strumenti di accesso all'informazione e alle decisioni, sostegno dei programmi di

diffusione di una condivisa cultura ambientale, rilancio delle attività di formazione e di educazione ambientale (praticamente scomparse dall'agenda regionale negli ultimi anni);

- c) la riorganizzazione e l'integrazione delle strutture di governo a partire dal superamento della frammentazione della questione ambientale, l'individuazione di un centro di coordinamento delle politiche e dei programmi, la redazione di un Piano Ambientale Integrato Regionale in grado di riordinare e riportare ad unità i contenuti e le previsioni del Documento di Economia e Finanza della Regione Campania (DEFRC), il rilancio e il potenziamento dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale messa in questi anni da parte senza logica alcuna e in totale dispregio della mission assegnata ad ARPAC dalla normativa nazionale e dalla stessa normativa regionale.

Con riferimento invece al **merito** le aree di policy prioritarie da considerare sono quelle individuate nelle pagine precedenti, così riassumibili:

- Acque
- Qualità della vita nelle aree urbane
- Difesa del suolo e fragilità del territorio
- Legalità
- Terra dei fuochi
- Bonifiche Ambientali (incluso lo 'smistamento' delle ecoballe
- Le aree di crisi ambientale.