

## Criticità nell'applicazione del principio DNSH agli interventi in ambito fluviale finanziati dal PNRR

Nell'ambito dello strumento finanziario europeo Next Generation EU e del conseguente Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è stato stabilito (Regolamento UE 2021/241) che tutte le misure finanziate debbano soddisfare il principio di "non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali" (Do No Significant Harm - DNSH).

Il principio DNSH si basa su quanto specificato nella "Tassonomia per la finanza sostenibile", adottata dall'Unione Europea per promuovere gli investimenti del settore privato in progetti "verdi" e sostenibili, nonché contribuire a realizzare gli obiettivi del Green Deal. I Regolamenti Delegati sull'attuazione del principio DNSH individuano criteri per determinare come ogni attività economica contribuisca in modo sostanziale alla tutela dell'ecosistema, senza arrecare danno a nessuno dei 6 obiettivi ambientali individuati nell'accordo di Parigi:

- mitigazione dei cambiamenti climatici;
- adattamento ai cambiamenti climatici;
- uso sostenibile o protezione delle risorse idriche e marine;
- economia circolare;
- prevenzione e riduzione dell'inquinamento;
- protezione e ripristino di biodiversità ed ecosistemi.

In corso di progettazione di ogni intervento finanziato dal PNRR, l'Amministrazione titolare dell'investimento deve pertanto dimostrare che esso venga effettivamente realizzato senza arrecare un danno significativo a nessuno dei sei obiettivi ambientali.

In particolare per gli **interventi di difesa dal rischio di alluvioni**, la tassonomia europea prevede, in relazione alla tutela delle risorse idriche, di valutare accuratamente tutti gli impatti potenziali sullo stato dei corpi idrici all'interno dello stesso bacino idrografico e sugli habitat e le specie protette che dipendono direttamente dall'acqua. Di seguito citiamo testualmente quando specificato dalla tassonomia<sup>1</sup>.

*La valutazione si deve basare su dati recenti, completi e accurati, compresi i dati di monitoraggio sugli elementi di qualità biologica che sono specificamente sensibili alle alterazioni idromorfologiche, e sullo stato previsto del corpo idrico a seguito delle nuove attività, rispetto a quello attuale. La valutazione deve inoltre considerare, in particolare, gli impatti cumulativi del progetto con altre infrastrutture esistenti o previste nel bacino fluviale. Sulla base di tale valutazione d'impatto, deve risultare che il progetto rispetta una delle seguenti condizioni:*

*a) non comporta alcun deterioramento né compromette il raggiungimento del buono stato o del potenziale del corpo idrico specifico a cui si riferisce;*

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/sustainable-finance-taxonomy/activities/activity/380/view> (ultimo accesso 18-12-2025).

*b) se il progetto rischia di deteriorare o compromettere il raggiungimento del buono stato/potenziale del corpo idrico specifico a cui si riferisce, tale deterioramento deve non essere significativo ed essere esplicitamente giustificato da una valutazione dettagliata dei costi-benefici che dimostri entrambi i seguenti elementi:*

- i) il prevalente interesse pubblico o il fatto che i benefici attesi dal progetto superano i costi derivanti dal deterioramento dello stato delle acque che ricadono sull'ambiente e sulla società;*
- ii) il fatto che il prevalente interesse pubblico o i benefici attesi non possano, per motivi di fattibilità tecnica o di costi sproporzionati, essere raggiunti con mezzi alternativi che porterebbero a un risultato ambientale migliore (in particolare soluzioni basate sulla natura, ubicazione alternativa, ripristino di infrastrutture esistenti o uso di tecnologie che non interrompono la continuità fluviale).*

*Devono inoltre essere attuate tutte le misure di mitigazione tecnicamente fattibili ed ecologicamente rilevanti per ridurre gli impatti negativi sulle acque, sugli habitat protetti e sulle specie direttamente dipendenti dall'acqua. Le misure di mitigazione includono, se pertinenti e in funzione degli ecosistemi naturalmente presenti nei corpi idrici interessati: misure per garantire condizioni il più possibile vicine alla piena connettività, comprese misure per assicurare la continuità longitudinale e laterale, il deflusso ecologico e il trasporto di sedimenti; misure per proteggere o migliorare le condizioni morfologiche e gli habitat delle specie acquatiche; misure per ridurre gli impatti negativi dell'eutrofizzazione.*

*L'efficacia di tali misure deve essere adeguatamente monitorata.*

*Il progetto non deve inoltre compromettere il raggiungimento del buono stato/potenziale in nessuno dei corpi idrici dello stesso distretto idrografico.*

*Oltre alle misure di mitigazione di cui sopra, e dove pertinente, devono essere attuate misure compensative per garantire che il progetto non comporti un deterioramento complessivo dello stato dei corpi idrici nello stesso distretto idrografico. Ciò si può ottenere ripristinando la continuità (longitudinale o laterale) all'interno dello stesso distretto idrografico in misura tale da compensare l'interruzione della continuità che il progetto di infrastruttura può causare. Tale compensazione deve iniziare prima dell'esecuzione del progetto.*

Operativamente la conformità con il principio del DNSH viene verificata ex-ante per ogni singola misura tramite schede di auto-valutazione standardizzate<sup>2</sup>, che nelle intenzioni dovrebbero condizionare la definizione dei progetti, con specifiche indicazioni tese a contenerne il potenziale effetto sugli obiettivi ambientali ad un livello sostenibile.

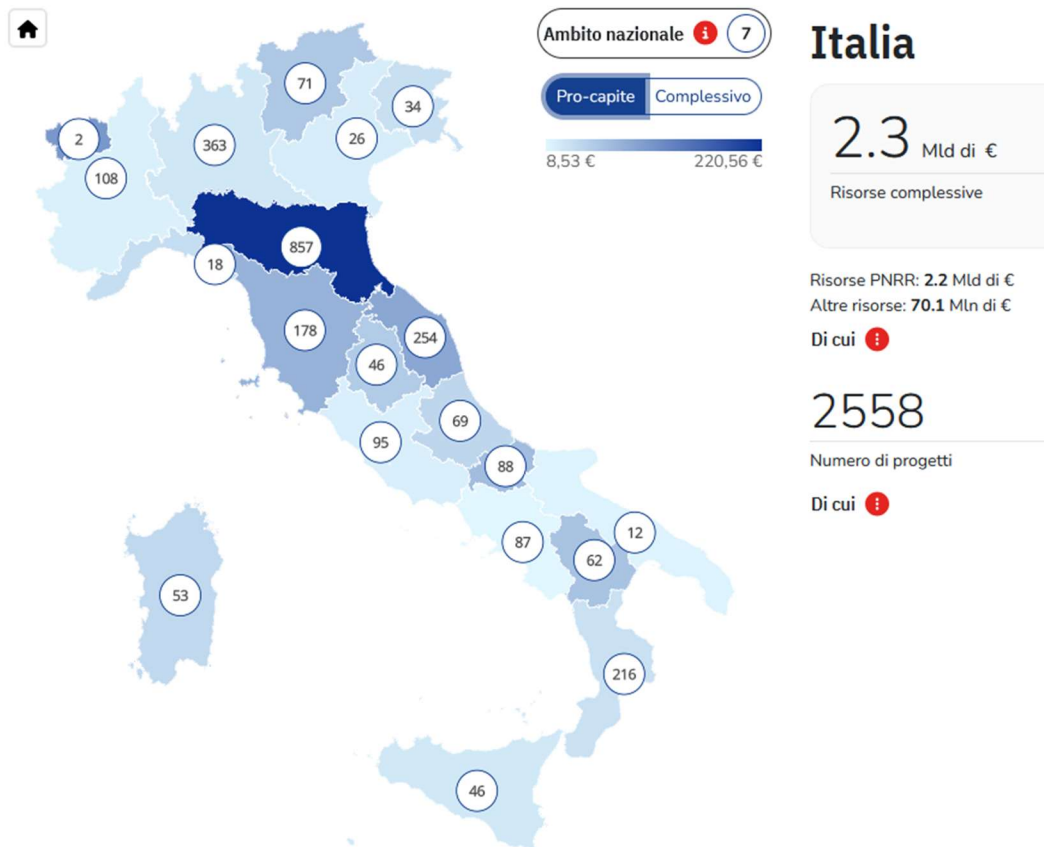
In ambito fluviale il PNRR prevede due principali misure:

- **Rinaturazione dell'area del Po**, composta da un singolo progetto di ugual nome, dell'importo di 357 milioni di euro, che ha l'esplicito obiettivo di agire positivamente sugli obiettivi ambientali dell'accordo di Parigi, sullo stato ecologico dei corpi idrici del Fiume Po e sulle biocenosi che lungo di esso si sviluppano.

---

<sup>2</sup> La check list per le misure PNRR, ripetutamente aggiornata è reperibile su <https://www.italiadomani.gov.it/it/strumenti/documenti/archivio-documenti/guida-operativa-do-no-significant-harm--dnsh-.html?keep> (ultimo accesso 18-12-2025).

- **Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico**, che raccoglie sia progetti volti alla riduzione del rischio alluvioni che del rischio frane e che finanzia complessivamente 2.588 progetti per un investimento di globale di circa 2,3 miliardi di euro.



Localizzazione delle misure PNRR relative alla gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico (<https://openpnrr.it>)

Il CIRF ha voluto indagare **in quale misura** la quota parte dei 2.588 progetti di cui sopra riguardanti la gestione del rischio alluvioni **rispetti effettivamente il principio DNSH** e se esso sia stato valutato seguendo le indicazioni previste dai Regolamenti UE vigenti e in precedenza riportate. La possibilità di condurre un'indagine sufficientemente esaustiva a livello nazionale si è scontrata in primo luogo con l'estrema difficoltà nel reperire la documentazione progettuale degli interventi; infatti, nonostante tutti gli interventi finanziati siano puntualmente elencati sul portale OpenPNRR<sup>3</sup>, e per ognuno sia dia conto dello stato di avanzamento, la documentazione progettuale va reperita presso gli enti attuatori e quasi mai è disponibile al libero accesso.

<sup>3</sup> <https://openpnrr.it>

Cerca tra i progetti

Territori

Vai alle risorse

Ordina per

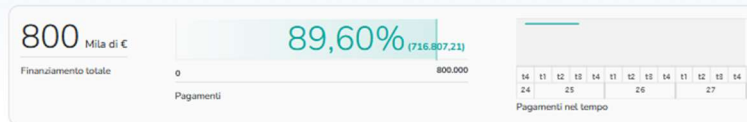
Nome intervento	Territorio	Importo complessivo	% pagamenti
<b>FIUME SISTO*ALVEO FIUME SISTO*LAVORI STRAORDINARI DI MANUTENZIONE</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	5 comuni	800 Mila €	89.6% (716.8 Mila €)
<b>FIUME COSA*ALVEO FIUME COSA*LAVORI STRAORDINARI DI MANUTENZIONE</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	4 comuni	580 Mila €	91.16% (528.7 Mila €)
<b>FIUME AMASENO*ALVEO FIUME AMASENO*LAVORI STRAORDINARI DI MANUTENZIONE</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	4 comuni	750 Mila €	94.51% (708.9 Mila €)
<b>SR 155 DI FIUGGI RIFACIMENTO PAVIMENTAZIONE STRADALE E CONSOLIDAMENTO SEDE IN VARI TRATTI DAL KM 15+800 AL KM 25+500*VIA ....*PAVIMENTAZIONE STRADALE</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	4 comuni	250 Mila €	64.34% (160.9 Mila €)
<b>FIUME TREIA*FIUME TREIA*LAVORI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	4 comuni	1.5 Mln €	56.67% (850.1 Mila €)
<b>FIUME AMASENO*A VALLE DELLA LOC. SONNINO SCALO*LAVORI DI SISTEMAZIONE E COMPLETAMENTO DELLE OPERE IDRAULICHE A SALVAGUARDIA DEGLI ABITATI E DELLE INFRASTRUTTURE</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	4 comuni	3.4 Mln €	2.68% (89.9 Mila €)
<b>FIUME FIBRENO*COMUNI VARI*COMPLETAMENTO DEL SISTEMA IDRAULICO (SCOLMATORE E CASSA DI LAMINAZIONE)</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	4 comuni	4.7 Mln €	2.24% (105.9 Mila €)
<b>SR 155 DI FIUGGI RIFACIMENTO PAVIMENTAZIONE STRADALE E CONSOLIDAMENTO SEDE IN VARI TRATTI DAL KM 25+500 AL KM 44+000*VIA ....*PAVIMENTAZIONE STRADALE</b> Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	3 comuni	250 Mila €	60.14% (150.4 Mila €)

« 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 »

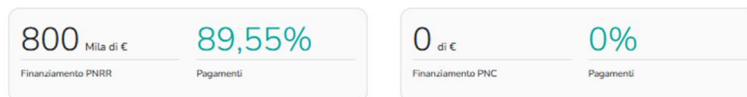
Progetto  
**FIUME SISTO\*ALVEO FIUME SISTO\*LAVORI STRAORDINARI DI MANUTENZIONE**

Tema: Tutela del territorio

Parte finanziaria



Di cui



Amministrazione Titolare: **Dipartimento della Protezione Civile**  
Soggetto attuatore: **Regione Lazio**  
Codice CUP: **F37H21001240001**

Codice Locale Progetto  
**MWBAP#421763**

Esempio di informazioni disponibili sul sito <https://openpnrr.it> sulle singole misure PNRR relative alla gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico

Primariamente sulla base del titolo su OpenPNRR sono stati individuati a campione 21 progetti, uno per regione, e nel caso dell'Emilia-Romagna due. Per i progetti per i quali la documentazione non è stata inizialmente reperita sul web si è provveduto a formalizzare un accesso agli atti ai sensi dell'art. 5, comma 1,

del d.lgs. 33/2013 agli enti attuatori, con esplicita richiesta di avere copia della check-list DNSH. Ricordiamo che tale documentazione, secondo quanto previsto dalle circolari RGS e dalle Linee guida sul PNRR, deve essere oggetto di pubblicazione obbligatoria; pertanto già il semplice fatto che la documentazione non fosse reperibile sul web costituisce a nostro avviso una violazione di tali linee guida e circolari.

Complessivamente sono state trasmesse 17 PEC, otto delle quali non hanno ricevuto alcuna risposta, quelle relative ai progetti in: Trentino, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Molise, Calabria.

Il tipo di documentazione che è stato possibile reperire, a seguito delle attività descritte, è riassunto nella seguente tabella

Documentazione reperita sul web	Documentazione cercata tramite accesso agli atti	Elaborati di progetto	Check-list DNSH
2	3	✓	✓
	7		✓
	1	✓	
	8		

Entrando nella valutazione di merito della documentazione raccolta emerge come **nella maggior parte dei progetti censiti venga negata l'insorgenza di impatti sulla biodiversità e sugli ecosistemi acquatici e l'esistenza di incidenze dirette o indirette sui siti della Rete Natura 2000, senza che vi sia alcuna analisi o valutazione oggettiva a supporto di tali dichiarazioni.** Non vengono inoltre contemplate le misure previste dalla norma per assicurare la continuità longitudinale e laterale, il deflusso ecologico e il trasporto di sedimenti e per proteggere o migliorare le condizioni morfologiche e gli habitat delle specie acquatiche.

Un caso esemplificativo tra i tanti è il progetto *"Misure per la gestione del rischio alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico. Fiume Liri - Completamento arginature, sistemazione dell'alveo e delle sponde del Fiume Liri, a monte e a valle del Ponte Curvo, in Comune di Pontecorvo (FR)"* CUP: F41J2100003000, commissionato dalla Regione Lazio. Il caso è interessante in modo particolare perché la compilazione della scheda DNSH si accompagna con una relazione di analisi della normativa e, quindi, di esplicitazione quantomeno delle finalità della valutazione DNSH. In questo tratto il fiume si presenta abbastanza naturale, per quanto in prossimità dell'abitato, con una morfologia articolata e una ricca vegetazione riparia. Il progetto, oltre alla riquilificazione delle opere arginali prevede anche "pulizia dell'alveo con asportazione di tutto il materiale vegetale" e "riprofilatura dell'alveo stesso rimuovendo il materiale inerte depositatosi nel corso degli anni". Nonostante l'esegesi sulle finalità dell'analisi DNSH e delle sue specifiche finalità in relazione ad interventi in ambito fluviale, che richiama esplicitamente che una attività è non conforme "se è dannosa per il buono stato dei corpi idrici (superficiali, sotterranei o marini) determinandone il loro deterioramento qualitativo o la riduzione del potenziale ecologico", **non viene condotta alcuna analisi sullo stato ecologico del corpo idrico e sull'impatto che gli interventi possono avere su di esso**; considerato che le tipologie di intervento richiamate sopra sono di una tipologia tale da determinare con certezza impatti sugli ecosistemi acquatici e ripari, e quindi potenzialmente sullo stato ecologico del corpo idrico, la valutazione del principio DNSH avrebbe imposto di valutare la significatività di tale pressione, cosa che non è stata effettuata.

Sulla base della documentazione disponibile e delle informazioni raccolte sul territorio, **è ragionevole ritenere che in una situazione simile si trovino moltissimi altri progetti sulla gestione del rischio di**

**alluvione, che prevedono interventi chiaramente impattanti sugli ecosistemi acquatici e per i quali è stata fornita una dichiarazione DNSH non supportata da adeguate valutazioni e sostanzialmente difforme dalla realtà.** Richiamiamo a titolo di esempio un estratto di interventi per i quali già a partire dal titolo si ritiene perlomeno improbabile la coerenza con il principio DNSH:

- Torrente Varaita, interventi di ripristino difese spondali e **pulizia idraulica** del torrente Varaita nel tratto tra i comuni di Brossasco e Polonghera Varaita
- Realizzazione del **sistema arginale** continuo di contenimento delle acque di rigurgito del fiume Sesia nel rio Sesiella nel tratto compreso tra la S.P. 12 e l'immissione del rio nel sistema arginale maestro in sponda sinistra del fiume Sesia
- Fiume Adda interventi di **svaso** e sistemazione delle opere idrauliche esistenti **taglio piante e rimozione essenze arboree** in alveo fiume Adda dallo sbocco del torrente Madrasco comune Colorina sino allo sbocco del torrente Malgina
- Ripristino sezione idraulica torrente Versa, formazione **difese spondali e rimozione materie in alveo con taglio piante**
- Fiume Adige ripristino muri di sponda e **rimodellamento alveo**
- Rio di Camper **costruzione di una briglia di trattenuta e di opere di consolidamento e di difesa spondale** nel corso medio
- **Pulizia alvei**, mitigazione del rischio idrogeologico indicato dal PAI - Forni di Sopra tutto il territorio comunale - **sghiaimento e pulizia alvei** fiume Tagliamento e affluenti nel tratto dalla località Nuoitass alla confluenza con il torrente Dria
- Alveo rio Secco, interventi di **ripristino dell'officiosità idraulica taglio di vegetazione e regolarizzazione della sezione di deflusso** nel bacino del rio Secco
- Fiume Panaro, Loc. Ponte Nuova Pedemontana, interventi di **consolidamento sponda** interessata dall'erosione e **risagomatura d'alveo** nel fiume Panaro a valle e a monte del ponte
- Cassa di laminazione sul t. Bure in loc. Case Barelli - **realizzazione cassa di espansione** al fine di mitigare il rischio idraulico del territorio
- **Ripristino officiosità idraulica** fiume Tevere ed affluenti nei comuni di Attigliano Orvieto Todi Acquasparta Montecastrilli ed Avigliano Umbro
- Ripristino argine sud fiume Tordino via Cologna spiaggia intervento di adeguamento e funzionale del sistema arginale tramite **interventi di sistemazione morfologica** dell'alveo
- Località Preturo e Migliano manutenzione straordinaria adeguamento vasca Pisciarriello in località Preturo e **pulizia alveo** canalone affluenti e torrente Troncito
- Intervento di **pulizia** e messa in sicurezza del torrente Pristeo. via Area torrente Zervo
- Ripristino argini e **disalveo** Rio Bacu Arrodas
- Lavori di riefficientamento del corso d'acqua fiume Gibbesi per un tratto di lunghezza 8,6 km nel comune di Caltanissetta - **lavori di pulizia del corso d'acqua**

Non risultano interventi chiaramente afferenti alla categoria delle misure basate sulla natura o degli interventi integrati per la riduzione del rischio e il contestuale miglioramento degli ecosistemi acquatici. Particolarmente numerosi sono invece gli interventi che includono azioni definite di "sistemazione idraulica", "regimazione delle acque", "ripristino officiosità sezione", "riprofilatura" o termini analoghi e che tipicamente prevedono sistematiche alterazioni degli alvei dei corsi d'acqua. In questa sede non se ne

contesta l'opportunità, in assenza di informazioni più dettagliate, ma la coerenza con il quadro normativo/regolamentare nell'ambito del quale sono stati finanziati. Ci troviamo infatti di fronte a **centinaia di interventi che certamente non hanno contribuito alla transizione ecologica (contrariamente a quanto previsto per la Missione 2 del PNRR) e hanno creato impatti sui corsi d'acqua, la cui significatività sembra che in molti casi non sia stata adeguatamente valutata, nonostante siano stati accompagnati da una dichiarazione DNSH.**

Questa insufficiente valutazione è probabilmente connessa anche alla inadeguatezza delle check-list messe a disposizione, in quanto nonostante un investimento ragguardevole, nemmeno una è dedicata agli interventi di riduzione del rischio di alluvioni, per cui tutti i progetti censiti hanno adottato la scheda n. 5 "Interventi edili e cantieristica generica non connessi con la costruzione/rinnovamento di edifici", che non fa alcun riferimento alla complessità dei temi e degli obiettivi normativi riguardanti i corsi d'acqua, in modo particolare all'obiettivo di raggiungimento dello stato ecologico buono dettato dalla Direttiva Alluvioni (2000/60/CE).

Complessivamente appare come, quantomeno nell'ambito di intervento qui analizzato, la valutazione di conformità al principio DNSH sia stata considerata più come un adempimento burocratico accessorio, che come un serio criterio di selezione degli interventi. **Di conseguenza, un importante finanziamento che avrebbe dovuto stimolare interventi per la transizione ecologica e misure per la gestione del rischio di alluvioni in prevalenza basate sulla natura ha sostenuto quasi esclusivamente interventi impattanti di tipo tradizionale che avrebbero dovuto essere esclusi dal finanziamento nell'ambito del PNRR.**

Quanto descritto costituisce ad avviso del CIRF una grave inadempienza delle norme relative a questo strumento finanziario, da parte del Governo italiano e degli enti attuatori, che merita adeguati approfondimenti da parte della Commissione Europea.

Inoltre, la palese incoerenza tra gli obiettivi ambientali teoricamente supportati dalla componente del PNRR esaminata e quanto effettivamente finanziato e l'inaffidabilità del meccanismo di autocontrollo sul DNSH devono essere tenuti in adeguata considerazione nel momento in cui si discute la governance e il ruolo degli Stati Membri nella gestione del nuovo bilancio UE 2028-2034.

**Venezia, 30 dicembre 2025**