Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
DIREZIONE GENERALE PER LA PROTEZIONE DELLA NATURA E DEL MARE

NATURA 2000 ITALIA INFORMA

numero 3

2 **Una preziosa procedura preventiva per evitare il degrado nei siti Natura 2000: la valutazione di incidenza.**

3 Box
Codice Penale e tutela degli habitat e delle specie di interesse comunitario

4 **La Valutazione di Incidenza tra VIA e VAS**

7 **Valutazione dell'incidenza delle attività produttive sulla rete Natura 2000**

8 Box
Esempi di "Linee guida" italiane

10 Box
Direttiva sementi

La Rete Natura 2000: esperienze regionali

11 **Veneto**



13 **Emilia Romagna**



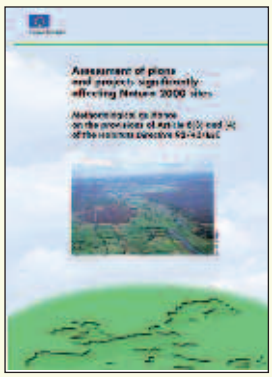
15 **Umbria**



Rete Natura 2000 si confronta con le esigenze del territorio: la valutazione d'incidenza

Tra i principali aspetti innovativi della Direttiva 92/43/CEE "Habitat", oltre al processo di selezione, costituzione e monitoraggio della rete ecologica europea di aree protette denominata "*Natura 2000*", vi sono senza dubbio anche gli strumenti di gestione e protezione della Rete stessa, definiti dall'art. 6 nei suoi 4 commi: i primi 2 dedicati ai piani di gestione/ misure di conservazione ed alle azioni per evitare il degrado dei siti, mentre il 3 e il 4 alla valutazione di incidenza ed alle misure di compensazione. Le strette relazioni che intercorrono tra detti strumenti permettono di rispettare gli obiettivi di conservazione della biodiversità previsti dalla Direttiva, unitamente alla necessaria considerazione delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali definite dall' art 2.
In termini pratici ciò si traduce in una stretta relazione tra conoscenza dello stato di conservazione di habitat e specie di interesse comunitario presenti in un sito Natura 2000 e le possibili ripercussioni (incidenze significative) sia su di essi sia sull'integrità complessiva del sito, che possono insorgere attraverso la realizzazione di piani, progetti e attività che insistono sul territorio.
La novità della procedura di Valutazione di Incidenza (VI) introdotta dalla Direttiva "Habitat" non è stata recepita ancora oggi in molti Stati dell'Unione, nel pieno delle sue peculiarità e unicità, sia nella legislazione che nella prassi. Si tratta infatti di una valutazione specificatamente mirata agli obiettivi di conservazione della Rete Natura 2000 e per questo non classificabile per tipologie di opere né derogabile.
I presupposti che hanno portato alla definizione della VI risiedono nel Trattato che istituisce la Comunità europea. In particolare l'art 174 esprime gli obiettivi da perseguire per la salvaguardia, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente; la protezione della salute umana; l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale.
Tale procedura quindi, se correttamente interpretata dai diversi attori coinvolti, costituisce lo strumento principale per con-





La Commissione Europea ha prodotto diversi documenti per una corretta interpretazione dell'articolo 6 della Direttiva Habitat, a conferma dell'importanza che assume la procedura di Valutazione di Incidenza.

ciliare le esigenze di sviluppo locale con quelle della conservazione degli habitat e delle specie di interesse comunitario espresse dalla Rete Natura 2000.
In questo numero si vuole porre l'accento sul confronto tra le esigenze ecologiche della Rete Natura 2000 e le attività produttive che insistono sul territorio; vengono a tal proposito presentate alcuni esempi di Linee Guida, prodotte da diversi soggetti istituzionali, aventi come obiettivo quello della mitigazione delle incidenze in relazione ad alcune tipologie di interventi: dalla messa in opera di campi fotovoltaici e impianti eolici, alla realizzazione di infrastrutture portuali e costiere, dalle attività estrattive, alla messa in opera di linee elettriche, dagli interventi idraulici lungo fossi, fiumi, canali e zone umide alla realizzazione di impianti di acquacoltura.
Partendo dalla convinzione che Natura 2000 è, sia una rete di siti, sia una rete di persone e che tutti i soggetti ai diversi livelli coinvolti (amministratori, agricoltori, operatori forestali, imprenditori, professionisti, etc.) hanno un ruolo importante da svolgere, vengono presentati utili e significativi contributi regionali che, sempre in merito alla Valutazione di Incidenza, riportano esperienze concrete costruite in realtà territoriali e amministrative molto diverse tra loro. ■

Una preziosa procedura **preventiva** per evitare il degrado nei siti **Natura 2000: la valutazione di incidenza.**



Con l'istituzione della Rete Natura 2000 si sono individuati i Siti di Importanza Comunitaria e le Zone di Protezione Speciale caratterizzati da habitat e specie sensibili, classificati in distinti allegati e individuati quali elementi fondamentali per la conservazione dell'equilibrio ecologico a livello europeo.
Per il mantenimento di tale equilibrio era necessario introdurre una metodologia procedurale che rispettasse il principio di sviluppo sostenibile introdotto nella Convenzione di Rio de Janeiro (CDB) e applicabile nel contesto della comunità europea, in grado di garantire l'evoluzione economica e sociale della collettività in coerenza con le esigenze di tutela della biodiversità.
La Direttiva 92/43/CEE ha così introdotto la procedura prevista dall'art.6, predisposta per valutare appieno l'interferenza di piani o progetti che possono avere un effetto significativo sugli habitat e le specie di interesse comunitario presenti in un sito Natura 2000 mediante una opportuna valutazione, definita di incidenza.
Si tratta di una procedura fortemente tecnica, nella quale si è chiamati ad esprimere opinioni riguardo gli effetti del progetto/piano, non tanto sulla biodiversità nel suo complesso (come accade nella valutazione di impatto ambientale), ma su determinati e specifici habitat e specie animali e vegetali, dei quali occorre quindi conoscere, con competenze specialistiche, le esigenze ecologiche e biologiche, mantenendo al centro dell'attenzione la necessità di assicurare il mantenimento dell'equilibrio ecologico complessivo della Rete Natura 2000.
La Commissione europea ha quindi ritenuto di non fissare delle categorie di divieto, ma ha introdotto un criterio procedurale equilibrato, stabilendo come unico limite assoluto e imprescindibile quello di non consentire deroghe alla applicazione della Valutazione di Incidenza.
Per meglio comprendere le caratteristiche di tale procedura e i suoi legami con i contenuti in termini di habitat e specie, la Commissione ha promosso la pubblicazione di documenti interpretativi e guide metodologiche sull'art. 6 commi 3 e 4 della Direttiva "Habitat", indirizzate sia alle Autorità competenti sia ai redat-



Codice Penale e tutela degli habitat e delle specie di interesse comunitario

La legislazione italiana a tutela dell'ambiente comprende il Testo unico ambientale (D. Lgs. 152/2006) e leggi speciali che reprimono specificatamente i fenomeni di inquinamento di aria, acqua, suolo, sottosuolo e paesaggio. Nel giugno 2011 l'UE ha chiesto agli stati membri di recepire due direttive comunitarie, introducendo misure di diritto penale finalizzate a perseguire chi viola le stesse e a prevedere oltre alle sanzioni pecuniarie anche pene detentive.
Le Direttive sono state recepite con il Decreto Legislativo 7 luglio 2011, n. 121 con il quale l'Italia ha modificato il codice penale inserendo i reati di "*Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette*" e di "*Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto*". Nello specifico il provvedimento recepisce la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente che richiede agli Stati membri di sanzionare penalmente alcuni comportamenti che costituiscono gravi reati nel rispetto dell'obiettivo di tutela ambientale previsto dall'articolo 174 del trattato che istituisce la Comunità europea (trattato CE). Le modifiche al Codice penale hanno portato all'inserimento di due nuovi articoli: l'Art. 727- bis relativo alle specie e l'Art. 731-bis relativo agli habitat.
In particolare gli articoli recitano come di seguito riportato:

Art. 727-bis. (*Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette*).
«Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, fuori dai casi consentiti, uccide, cattura o detiene esemplari appartenenti ad una **specie animale selvatica protetta** è punito con l'arresto da uno a sei mesi o con l'ammenda fino a 4. 000 euro, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie. Chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge, preleva o detiene esemplari appartenenti ad una **specie vegetale selvatica protetta** è punito con l'ammenda fino a 4000 euro, salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie»;

Art. 733-bis. (*Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto*)
«1. Chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione, è punito con l'arresto fino a diciotto mesi e con l'ammenda non inferiore a 3. 000 euro.
2. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 727 -bis del codice penale, per specie animali o vegetali selvatiche protette si intendono quelle indicate nell'allegato IV della direttiva 92/43/CEE (Direttiva Habitat) e nell'allegato I della direttiva 2009/147/CE (Direttiva Uccelli).
3. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 733 -bis del codice penale per 'habitat all'interno di un sito protetto' si intende qualsiasi habitat di specie per le quali una zona sia classificata come zona a tutela speciale a norma dell'articolo 4, paragrafi 1 o 2, della direttiva 2009/147/CE (Direttiva Uccelli), o qualsiasi habitat naturale o un habitat di specie per cui un sito sia designato come zona speciale di conservazione a norma dell'art. 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CEE (Direttiva Habitat)».
Il decreto ha anche introdotto sanzioni se i reati sono commessi da aziende o enti: per la violazione dell'articolo 727-bis la sanzione pecuniaria è moltiplicata per 250 volte; per la violazione dell'articolo 733-bis la sanzione è moltiplicata da 150 a 250 volte e l'importo dovrà essere fissato di volta in volta dal giudice sulla base delle condizione economiche e patrimoniali di chi commette il reato.



Le specie di allegato IV della Direttiva "Habitat" e di allegato I della Direttiva "Uccelli" sono tutelate dalla legislazione italiana anche dal punto di vista penale (D.lgs n°121/2011), in recepimento della Direttiva Europea 2008/99/CE. Nelle foto qui a destra una Ghiandaia marina *Coracias garrulus* (allegato I Direttiva "Uccelli"), a sinistra in basso il coleottero Rosalia alpina *Rosalia alpina* in alto un Chirottero del genere *Rhinolophus* (allegato IV Direttiva "Habitat"). *Panda Photo - H.Ausloos (destra), G.Gobbi (sinistra), L.Cianciotto (alto)*

tori degli Studi di incidenza.
Nel dicembre 2012, inoltre, la DG Ambiente della CE ha divulgato, in tutte le lingue comunitarie, un ulteriore documento di orientamento per i casi previsti dall'applicazione del comma 4 dell'articolo 6, relativi a: soluzioni alternative, motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, misure compensative, coerenza globale, parere della Commissione.
Con lo scopo di supportare l'attuazione nazionale di questo delicato adempimento, in considerazione delle esperienze positive ma anche critiche maturate nel nostro Paese fino ad oggi, la Direzione Protezione della Natura e del Mare (DPNM) del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (MATTM) ha in corso di pubblicazione un manuale operativo che, prendendo spunto dal documento comunitario, ripercorre i principali concetti e le fasi più significative delle operazioni da svolgere.
Occorre porre l'attenzione sulla significativa e specifica importanza della VI, che non sempre viene recepita nella sua peculiarità.
E' necessario, infatti, che in tale procedura vengano svolte analisi specifiche dei luoghi oggetto dell'iniziativa, al fine di acquisire elementi certi riguardo alla distribuzione e alla correlazione dei fattori ecosistemici in quella specifica porzione di sito.
Una corretta impostazione dello Studio di Incidenza deve già includere conclusioni adeguate al peso della iniziativa e deve considerare, sulla base del livello di interferenza generato sui siti, le eventuali soluzioni alternative.
Queste fasi non possono essere contemplate nel solo processo di Valutazione affidato alle Autorità competenti, ma debbono essere parte essenziale e costruttiva di un percorso progettuale completo, che deve scaturire anche da una corretta analisi di tutti gli elementi correlati, mediante un adeguato confronto con le pianificazioni territoriali, ambientali, paesaggistiche, etc.
In tale rappresentazione emergono le criticità attribuibili sia alla qualità di elaborazione dello Studio che della sua Valutazione, fasi che debbono essere affidate a figure

professionalmente competenti.
La delega delle funzioni di Valutazione, attuata dalle Regioni nei confronti di Province e Comuni, non deve esimere tali Autorità sovraordinate dall' esercitare la necessaria attività di coordinamento e di controllo degli interventi che possono incidere significativamente.
Compito delle professionalità che operano nei diversi settori di pianificazione territoriale è quello di orientare la propria progettualità secondo i principi suesposti, attraverso il confronto e la condivisione, allo scopo di far convergere l'impostazione di programmi, piani e progetti in un obiettivo unitario, così come sono unitari gli obiettivi del Trattato che istituisce la Comunità europea, espressi nell'art. 174, e richiamati nell'editoriale del presente numero della Newsletter.
Altrettanto comuni a tutte le normative sono, per tutte le direttive emanate, i principi del Trattato CE relativi alla precauzione e all'azione preventiva, alla correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all'ambiente, nonché al principio "chi inquina paga".
Pertanto, a livello procedurale, un percorso preliminare completo, corretto e trasparente, conduce ad una valutazione esaustiva degli interventi che si propongono, scongiurando oltretutto l'avvio di contenziosi, sia a livello nazionale che europeo.
È necessario quindi assimilare i criteri della Direttiva 92/43/CEE al fine di cogliere gli aspetti positivi che la caratterizzano e, soprattutto, sviluppare l'opportunità che da essa scaturisce di avviare un percorso in grado di garantire l'evoluzione economica e sociale della comunità europea in coerenza con i principi del Trattato CE. ■

La Valutazione di Incidenza **tra VIA e VAS**



La Valutazione di Incidenza è lo strumento procedurale preventivo finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di conservazione della Rete Natura 2000 e pertanto, pur rientrando nella gamma delle "Valutazioni ambientali", è specificatamente indirizzata a contribuire al mantenimento della coerenza della Rete Natura 2000 e allo «stato di conservazione soddisfacente» degli habitat e delle specie ritenuti di interesse comunitario in quanto particolarmente minacciati, frammentati o esempi notevoli di caratteristiche tipiche della biodiversità del territorio dell'Unione. Con questo obiettivo si definisce dunque l'unicità della VI che necessita di considerare sia l'insieme delle relazioni che individui di popolazioni di specie animali e vegetali tutelati dalla Rete Natura 2000 instaurano con l'ambiente in cui compiono il proprio ciclo vitale, sia particolari "habitat" individuati e definiti in quanto essi stessi elementi di biodiversità a livello di comunità.

Tra le peculiarità che caratterizzano la VI, quella più complessa è la necessità di integrazione tra più competenze e discipline sia tecniche che scientifiche quali quelle di pianificazione, progettazione, zoologiche, botaniche, agronomiche, forestali, etc., unitamente ad una buona conoscenza locale del territorio. Per soddisfare gli obiettivi richiesti, è infatti indispensabile comprende-



È indispensabile adottare una gestione idraulica attenta alla conservazione della biodiversità ed al mantenimento dell'equilibrio ecologico-funzionale dei siti Natura 2000 costituiti da zone umide; diverse Regioni hanno prodotto Linee Guida a tal riguardo (ad es. Regione Emilia Romagna cfr box "Esempi di Linee Guida italiane"). In questa immagine è rappresentato il "SIC IT 6020023 Lago di Ventina (RI)". Sopra sono raffigurate le sponde del "SIC/ZPS IT 6040010 Lago di Fondi (LT)", nella Regione Lazio. *Foto E. Calvario*

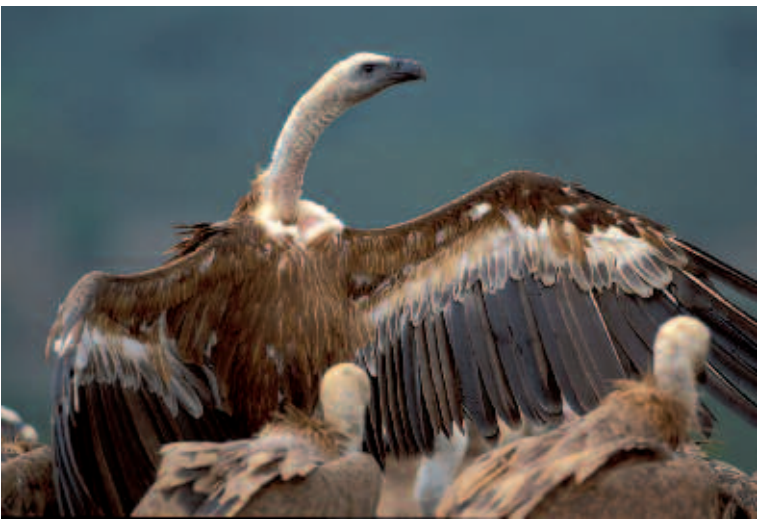


re gli obiettivi di conservazione e il contributo alla Rete Natura 2000 dei siti interessati dalla procedura.
Con il D.P.R. 357/97 e s.m.i, in Italia, la tutela e la gestione dei Siti di Rete Natura 2000 è affidata alle Regioni e P.A. nonché agli Enti gestori di aree protette di valenza nazionale. A seconda degli assetti normativi definiti da ogni amministrazione regionale possono essere individuati diversi soggetti gestori, sia pubblici che privati, responsabili per l'attuazione delle misure di conservazione (generali e/o specifiche) e degli eventuali Piani di gestione ove necessari, della formulazione della Valutazione sugli Studi di Incidenza, dello svolgimento del Monitoraggio sullo stato di conservazione della biodiversità nei Siti (ex art. 17 Direttiva "Habitat" e art. 12 Direttiva "Uccelli").
Solo nel caso di piani e progetti di valenza nazionale il D.P.R. dispone una valutazione di carattere nazionale effettuata dal Ministero dell'Ambiente, nell'ambito della procedura di VIA.
Le caratteristiche preventive della Valutazione di Incidenza rendono imprescindibile l'integrazione della pianificazione territoriale con gli strumenti di gestione dei siti Natura 2000 quali le Misure di Conservazione e gli eventuali Piani di Gestione, affinché vengano recepiti e trovino rispondenza nell'elaborazione di Piani Paesaggistici, Piani Territoriali di Coordinamento, Piani Strutturali Comunali, Piani Territoriali dei Parchi regionali, Norme di Gestione delle Riserve naturali, Piani di Assestamento forestale, Piani di Distretto Idrografico, e comunque di tutta la Pianificazione specifica di settore (Attività Estrattive, Rifiuti, Infrastrutture, Energia, ecc.).

La difficoltà del coordinamento tra i diversi piani può rappresentare una criticità per l'efficacia delle politiche di governo del territorio. L'osservanza ai criteri derivanti dalle direttive comunitarie deve indurre le diverse autorità a partecipare al processo di copianificazione, trasferendo nei rispettivi strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica anche le indicazioni connesse ad esempio con l'assetto idrogeologico ed il governo delle acque.



Il Grifone *Gyps fulvus* (sotto) e l'Aquila reale *Aquila chrisaetos* (sopra) sono specie particolarmente sensibili agli impianti eolici, il Gufo reale (in alto) *Bubo bubo* è particolarmente vulnerabile all'elettrocuzione. La localizzazione dei impianti eolici e delle linee elettriche di media e alta tensione deve essere evitata in prossimità di siti riproduttivi/trofici/di spostamento di queste specie.
Panda Photo -V.Loi-S.Pisano (sotto), P.Griva-M.Santona (sopra), M. Lanini (in alto)



Un sostegno alla coerenza o meno di decisioni pianificatorie è stato introdotto con la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), alla quale sono sottoposti piani e programmi.
Il Rapporto Ambientale (R.A.) per la VAS deve contenere tutti gli elementi fondamentali riferiti alle diverse tipologie di pianificazione territoriale, tra cui le misure di conservazione e/o le indicazioni riportate nei piani di gestione dei siti Natura 2000, oltre che le forme di tutela previste per le altre tipologie di aree protette di valenza nazionale, regionale e locale.

Non sempre gli elementi di piano o programma sono definiti in modo tale da poter procedere ad una adeguata valutazione delle possibili interferenze con la Rete Natura 2000. La Valutazione di Incidenza richiede comunque uno Studio fondato su elementi certi che, spesso, anche per approssimazioni dovute alla scala di rappresentazione del R.A., non possono essere acquisite. Il piano o programma solitamente consente solo una verifica a livello di screening preliminare. Lo Studio di Incidenza, dallo screening iniziale all'eventuale valutazione appropriata, che può comprendere l'individuazione di misure di mitigazione o, in caso estremo, di compensazione, può essere svolto su dati certi, solo nelle fasi successive alla VAS.

Dunque la VAS fornisce un contributo rilevante per la tutela della biodiversità applicato alla valutazione delle pianificazioni, permettendo di scongiurare contrasti tra i diversi strumenti territoriali. Nelle fasi successive, laddove necessario, l'ulteriore approfondimento ad una scala appropriata



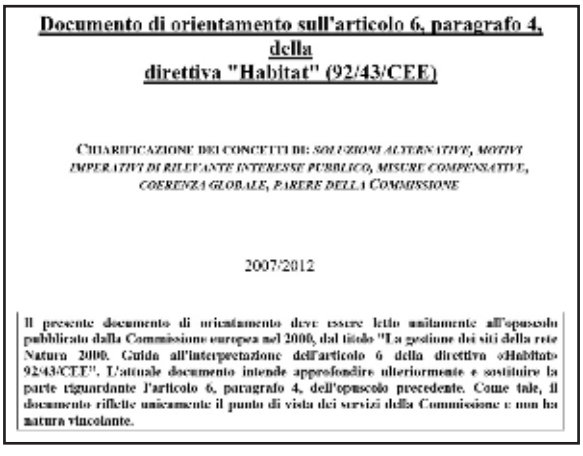
Gli ambiti costieri costituiscono ecosistemi di elevato valore conservazionistico di forte interesse anche per aspetti economico-produttivi. La Commissione Europea ha prodotto specifiche Linee Guida per l'attuazione delle Direttive Habitat ed Uccelli in tali ambiti territoriali. Sopra uno scorcio dell'isola di Ventotene, sotto l'Isola di salina - Pollara. *Foto di E. Calvario*

degli interventi, richiederà lo svolgimento di inderogabili Valutazioni di Incidenza, tenendo in considerazione anche eventuali interferenze indirette sui siti, gli effetti che si accumulano nel tempo e nello spazio causati da piani/progetti multipli, l'individuazione di soluzioni alternative.



Relativamente alle tipologie progettuali nei casi contemplati dalla VIA, analogamente alla VAS, all'interno dello Studio di Impatto Ambientale, deve essere prodotto un apposito Studio di Incidenza dedicato alle interferenze causate dall'opera con i siti della Rete Natura 2000. Tale studio è mirato alla valutazione degli impatti sugli obiettivi di conservazione del sito, vale a dire habitat e specie di interesse comunitario per i quali il sito è stato individuato. Gli impatti devono essere valutati al fine di determinare se pregiudicano o meno l'integrità dei siti Natura 2000 interferiti. A differenza, dunque, degli effetti significativi su "fauna e flora" richiesti dalla VIA, l'unicità della VI è caratterizzata da un approccio ecosistemico che deve tenere conto di tutte le correlazioni ecologiche tra specie, habitat e habitat di specie, nonché dell'integrità del sito in funzione del suo contributo all'intera Rete europea.

Come vedremo nell'articolo successivo, di grande utilità sono anche le guide tematiche per l'applicazione della Valutazione di Incidenza sviluppate dalla Commissione Europea, per particolari settori di attività quali ad es. gli impianti eolici, l'industria estrattiva non energetica, le infrastrutture portuali, l'acquacoltura. ■



Documento di orientamento sull'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva "Habitat" (92/43/CEE)

CHIARIFICAZIONE DEI CONCETTI DI: *SOLUZIONI ALTERNATIVE, MOTIVI IMPERATIVI DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO, MISURE COMPENSATIVE, COERENZA GLOBALE, PARERE DELLA COMMISSIONE*

2007/2012

Il presente documento di orientamento deve essere letto unitamente all'opuscolo pubblicato dalla Commissione europea nel 2000, dal titolo "La gestione dei siti della rete Natura 2000. Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva «Habitat» 92/43/CEE". L'attuale documento intende approfondire ulteriormente e sostituire la parte riguardante l'articolo 6, paragrafo 4, dell'opuscolo precedente. Come tale, il documento riflette unicamente il punto di vista dei servizi della Commissione e non ha natura vincolante.

Valutazione dell'incidenza delle **attività produttive** sulla **Rete Natura 2000**

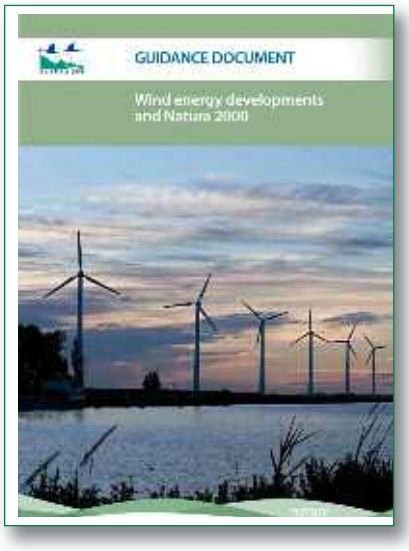
Come visto in precedenza, la necessità di tener conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, calate nei contesti locali, costituisce uno degli aspetti più innovativi della Direttiva "Habitat" e prelude alla necessità di coinvolgimento degli attori territoriali nel determinare le misure di conservazione più idonee ed opportune.

La procedura della Valutazione di Incidenza, se correttamente realizzata ed interpretata dalle parti coinvolte nel procedimento (richiedenti che elaborano lo studio – amministrazioni/enti che rilasciano il parere), costituisce una formidabile opportunità per garantire, sia dal punto di vista procedurale che sostanziale, il raggiungimento di un rapporto equilibrato tra la conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie di interesse comunitario e l'uso del territorio.

Questa filosofia di fondo, che guida il testo della direttiva, ha in seguito preso corpo anche attraverso la pubblicazione di una serie di documenti tecnici/linee guida preparati dalla Commissione Europea, indirizzati a fornire indicazioni e suggerimenti in relazione ad una serie di interventi ed attività progettuali, quali (1):

- Impianti eolici
- Attività estrattive
- Sviluppo portuale ed opere di dragaggio
- Impianti di acquacoltura

Tali documenti (scaricabili dal sito della Commissione Europea http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm), si pongono l'obiettivo di fornire orientamenti su come garantire al meglio lo sviluppo delle attività di volta in volta trattate seguendo le disposizioni delle due direttive comunitarie ("Habitat" ed "Uccelli"). Nello specifico, i documenti affrontano le procedure da seguire ai sensi dell'articolo 6 commi 3 e 4 e forniscono chiarimenti su determinati aspetti chiave di questo innovativo processo di valutazione .



I documenti sono stati redatti da specifici gruppi di lavoro della Commissione Europea, in stretta collaborazione con rappresentanti di diversi settori industriali, esperti, autorità pubbliche e ONG. Essi si prefiggono di fornire anche suggerimenti tecnici al fine di mitigare le incidenze oltre a suggerire le analisi conoscitive più adeguate. Sono principalmente rivolti ad autorità competenti e committenti, nonché a consulenti, gestori di siti e altri professionisti impegnati nella pianificazione e nella progettazione. Di seguito si riporta una breve descrizione dei contenuti di ognuno di essi.

Documento Guida. Sviluppo di Energia eolica e Natura 2000. (Commissione Europea, 2010)

L'Unione Europea, nel 2008, ha stilato un ambizioso programma per incentivare studi e progetti attuativi sulle energie rinnovabili, di pari passo con le ricerche sulle variazioni climatiche. In base a quelle prime linee programmatiche, i 27 Paesi membri UE hanno tempo fino al 2020 per tagliare le emissioni di gas nocivi del 20%, ed incrementare fino al 20% la quota di energie rinnovabili, sul totale dell'energia prodotta in Europa. Ovviamente, come energia pulita e rinnovabile, quella eolica è destinata a rappresentare una quota significativa di quel 20%. Se già nel 2008 tale quota rappresentava circa il 4,8% del totale energia in Europa, conservando tale ritmo di incremento, si presume che tale percentuale si triplichi nel 2020. Tutto ciò comporta però un proliferare di installazioni di impianti eolici che necessariamente dovrà essere regolato da norme che tengano conto delle leggi europee in materia di salvaguardia ambientale. E' provato, infatti, che, se in generale l'energia eolica è un'energia pulita, quindi non danneggia l'ambiente, sono gli impianti eolici, se costruiti in maniera inopportuna, a costituire una seria minaccia alle specie vulnerabili, soprattutto di uccelli e chirotteri. Le linee guida puntano a prevenire l'insorgere di contrasti tra la presenza di impianti eolici e la conservazione della biodiversità all'interno dei siti Natura 2000; esse mettono in forte rilievo l'importanza della programmazione strategica all'interno di un'ampia zona geografica (almeno regionale) quale metodologia efficace per minimizzarne l'impatto sulla natura e sulla fauna selvatica ed evitando così di procedere senza un obiettivo energetico di fondo, ben definito, ed avendo ben presenti i valori territoriali da tutelare. Così facendo, non solo si ottiene un quadro di sviluppo più integrato, ma si hanno buone possibilità di ridurre, in fase successiva, i rischi di difficoltà e ritardi a livello dei singoli progetti. Naturalmente è poi in ogni caso importante valutare il progetto caso per caso, tenendo sempre a mente la necessità di tutelare gli habitat e le specie che hanno condotto all'individuazione del sito.

1) Sono state realizzate anche Linee Guida sui "Mezzi di trasporto lungo acque interne" che, data la scarsa diffusione, non risultano di grande interesse per il nostro Paese.

Esempi di "Linee guida" italiane

Anche nel nostro paese sono stati prodotti, sia a livello centrale che regionale, numerosi documenti di "Linee Guida", finalizzate a mitigare gli impatti di diverse tipologie di opere sulla biodiversità, con particolare riferimento ai siti Natura 2000; ne vengono di seguito riportati alcuni esempi.

Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili. (Stato italiano, 2010)

Il 18 settembre 2010 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il DM 10/9/2010 con allegate le "*Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*". Tali linee guida, previste dal D.Lgs 387/2003, approvate dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni insieme al Conto Energia 2011-2013 e recepite da tutte le Regioni con indipendenti atti legislativi, costituiscono una disciplina unica, valida su tutto il territorio nazionale, che consentirà finalmente di superare la frammentazione normativa del settore delle fonti rinnovabili. Il decreto disciplina il procedimento di autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, per assicurarne un corretto inserimento nel paesaggio e facendo particolare attenzione per gli aspetti naturalistici, (soprattutto in riferimento agli impianti eolici).

Linee Guida per la mitigazione dell'impatto delle linee elettriche sull'avifauna. (INFS e Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, 2008)



Gli elettrodotti si estendono su vasti tratti di territorio, attraversano diversi ecosistemi e rappresentano un importante fattore di antropizzazione del paesaggio. Si consideri che la sola rete di alta tensione italiana si sviluppa su un ordine di diverse decine di migliaia di chilometri di linee aeree. Una certa percentuale di questi attraversa aree di primaria importanza conservazionistica per la fauna selvatica e per gli ambienti ad essa associati. La presenza di queste infrastrutture può rappresentare una minaccia per l'avifauna capace di determinare due ordini di problematiche. Da una parte, vi è un rischio di mortalità conseguente alla collisione in volo contro le linee o le strutture dell'alta tensione che, in ragione della loro dislocazione o della scarsa visibilità, possono essere causa d'impatto. Inoltre, si può incorrere nel fenomeno dell'elettrocuzione o folgorazione, anch'esso letale, a seguito di un accidentale contatto dei volatili con elementi in tensione delle linee a bassa e media tensione. Questo secondo tipo d'impatto interessa in particolare uccelli di medio-grandi dimensioni i quali, quando sono posati, a causa della loro apertura alare, possono chiudere il circuito tra due conduttori piuttosto che tra un conduttore ed una struttura messa a terra. Accanto all'analisi descrittiva del fenomeno, le linee guida sono finalizzate ad individuare misure di mitigazione per ridurre l'impatto sull'avifauna e, di conseguenza, gli effetti sul servizio. In Italia l'interesse verso queste problematiche è relativamente recente, anche se nel corso dell'ultimo decennio l'attenzione è aumentata e sono stati realizzati diversi interventi di mitigazione a dimensione locale.





Messa in opera di spirali colorate su un elettrodotto di a della Piana Fiorentina e Pratese" e in particolare nel Bisenzio-FI) per mitigare l'impatto delle possibili collis possibile grazie a un accordo WWF Italia

Disciplinare tecnico per la manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua naturali ed artificiali e delle opere di difesa della costa nei siti della Rete Natura 2000 (SIC/ZPS). (Regione Emilia Romagna, 2013)

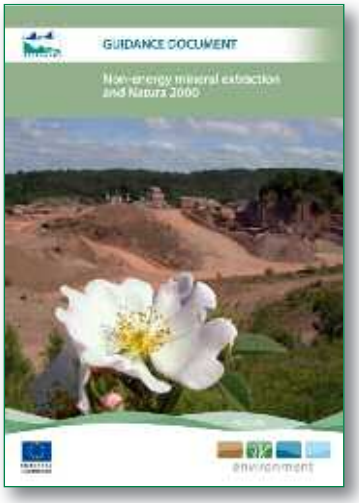
Le disposizioni contenute nel Disciplinare tecnico (approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 667 del 18 maggio 2009) individuano le tipologie e le modalità di intervento negli ambiti fluviali e sulla costa ritenute compatibili dal punto di vista ambientale, cercando di coniugare la conservazione della biodiversità presente nelle aree ricomprese nei Siti Natura 2000, con i criteri di sicurezza idraulica e di gestione della risorsa idrica che sono alla base degli interventi di manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua, naturali ed artificiali e con i criteri di manutenzione della linea di costa. La finalità principale è di individuare e regolamentare gli interventi di manutenzione dei corsi d'acqua naturali e artificiali (fiumi, torrenti e canali) e della costa, che possono essere considerati a bassa incidenza ambientale e che, di conseguenza, qualora ubicati nei siti della Rete Natura 2000, possono essere esonerati dalla procedura di valutazione di incidenza o di prevalutazione, a condizione che vengano rispettate le modalità, le tipologie ed i tempi di esecuzione indicati nelle Linee Guida. Si tratta di interventi di manutenzione ordinaria aventi carattere ripetitivo per mantenere in efficienza opere esistenti, per ripristinarne la funzionalità a seguito di piccoli danni e per la gestione della vegetazione, che non comportano trasformazione dei luoghi. Per la redazione del Disciplinare è stato costituito un gruppo di lavoro misto con i tecnici addetti alla programmazione e attuazione degli interventi di difesa del suolo e bonifica e quelli addetti alla salvaguardia del patrimonio naturale per trovare il miglior equilibrio tra le esigenze di sicurezza idrogeologica e quelle di tutela della biodiversità.





alta tensione nel "SIC/ZPS IT5140011 Stagni l'Oasi WWF Stagni di Focognano (Campi sioni con l'avifauna. L'operazione si è resa a – Terna. *Foto di C. Scoccianti*

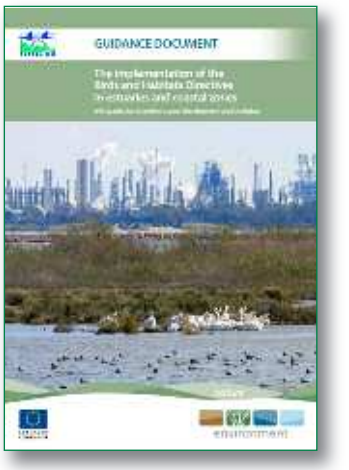
Documento di orientamento su attività estrattive non energetiche in conformità ai requisiti della Rete Natura 2000. (Commissione Europea, 2010)



L'industria estrattiva non energetica fornisce molte fra le materie prime di base per le attività di fabbricazione e costruzione in Europa. Nel novembre 2008 la Commissione europea ha approvato una iniziativa sulle «materie prime» che prevede misure mirate per assicurare e migliorare l'accesso alle materie prime, sia a livello dell'Unione europea che globale. L'iniziativa ha permesso di identificare una serie di fattori in grado di influenzare potenzialmente la competitività del settore. Uno di essi fa riferimento alle difficoltà che l'industria a volte ha di accedere al terreno. Ciò ha comportato situazioni in cui i singoli piani e progetti sono entrati in conflitto con altri usi del suolo o interessi più ampi della società, fra i quali la conservazione delle risorse naturali. Il documento è suddiviso in 9 capitoli che affrontano con compiutezza sia i temi dell'individuazione delle incidenze sia le misure di mitigazione e di ripristino più opportune da mettere in atto.

Anche in questo caso viene posto l'accento sull'importanza della pianificazione strategica che può contribuire a creare una strategia integrata di sviluppo sostenibile per il settore minerario prendendo tempestivamente in considerazione al tempo stesso le preoccupazioni più diffuse della società, ad esempio la conservazione della natura, nell'ambito del processo decisionale.

Linee Guida per l'attuazione delle Direttive Uccelli e Habitat negli estuari e nelle zone costiere con particolare attenzione allo sviluppo portuale e alle opere di dragaggio. (Commissione Europea, 2011)



L'elaborazione di questo documento discende da una richiesta del settore portuale e dei servizi marittimi. I porti, so-

prattutto nell'Europa occidentale, sorgono spesso negli estuari o nelle loro vicinanze. Oltre 1200 porti commerciali sorgono lungo circa 100 000 km di coste europee; si tratta di nodi fondamentali del trasporto modale che sono di interesse vitale per il 90% del commercio internazionale dell'Europa. A sostegno della politica generale dei trasporti condotta dall'UE garantiscono il 40% del commercio all'interno dell'Unione, espresso in t/km. Gli estuari e le zone costiere d'altronde sono tra gli ecosistemi più produttivi al mondo, con un valore elevato in termini sia ecologici che economici. Sono di importanza essenziale per la fauna selvatica, ed in particolare per gli uccelli migratori e, la ricchezza delle risorse naturali, ne fa delle aree di grande pregio (ad esempio possono costituire habitat di accrescimento per specie ittiche di rilevante valore commerciale). Inoltre, essi offrono un'ampia varietà di servizi ecosistemici quali la stabilizzazione della fascia costiera, la regolazione dei nutrienti, il sequestro del carbonio, la detossificazione delle acque inquinate e la fornitura di alimenti e risorse energetiche. Forniscono pertanto un'ampia gamma di vantaggi economici a numerosi settori, fra cui la pesca, i complessi industriali e i settori ricreativi quali il turismo e l'intrattenimento. Il documento di orientamento espone una serie di raccomandazioni ed elementi di buone pratiche intese a favorire lo sviluppo e la gestione portuale all'interno o in prossimità dei siti Natura 2000.

Guida all'acquacoltura e Natura 2000. Attività di acquacoltura sostenibile nel contesto della Rete Natura 2000.

(Commissione Europea, 2012)



La maggior parte degli stock ittici del mondo è vicino o ha superato i limiti di utilizzo. In parallelo, il consumo globale di pesce come cibo è raddoppiato nel periodo 1973-2003 ed è atteso in ulteriore crescita. In accordo con la FAO, a livello globale nel 2008 l'acquacoltura ha contribuito per circa il 46% alla produzione di pesce per consumo umano ed ha raggiunto il 50% nel 2012.

Attualmente circa il 70% del pesce consumato in Europa viene da fuori l'UE. In Europa l'acquacoltura è un importante attività economica in molte regioni costiere e continentali ma essa è rimasta stabile negli ultimi anni. La riforma della Politica della pesca si propone tra l'altro di sviluppare a pieno il potenziale dell'acquacoltura in linea con gli obiettivi della Strategia Europea 2020; sostenibilità, sicurezza alimentare, crescita ed occupazione. I cambiamenti nel settore dell'acquacoltura europea sono numerosi e tra questi i più significativi sono quello del numero chiuso per spazio d'acqua e alla necessità di ottenere una "licenza". Il documento di Linee Guida illustra il quadro politico dello sviluppo dell'acquacoltura e della conservazione della biodiversità in Europa. Esso descrive i potenziali impatti dei principali sistemi di acquacoltura sull'ambiente e la fauna selvatica, concentrandosi in particolare sui metodi e sugli strumenti per valutarli alla luce degli obiettivi di conservazione dei siti naturali. In pratica viene preso in esame il modo in cui i rischi vanno calcolati, caso per caso, e la maniera migliore per limitarli o prevenirli. Inoltre vengono analizzate diverse situazioni concrete, accompagnate da esempi di buone pratiche, che dimostrano come uno sviluppo sostenibile dell'acquacoltura possa essere compatibile con la protezione della natura o possa addirittura rafforzarla, provvedendo a ricostruire gli habitat adeguati. ■

Direttiva sementi

Le Zone Speciali di Conservazione sono "zone fonte" per le miscele di piante foraggere destinate alla preservazione dell'ambiente naturale

Con la Direttiva 2010/60/UE, recepita in Italia con il Decreto Legislativo n. 148 del 14 agosto 2012, le Zone Speciali di Conservazione (ZSC) sono state individuate come "zona fonte" per le miscele di sementi di piante foraggere e non destinate ad essere utilizzate per la preservazione dell'ambiente naturale. Il decreto consente, in deroga all'articolo 12, primo comma, della legge 25 novembre 1971, n. 1096 (relativa alla disciplina dell'attività sementiera) l'autorizzazione alla commercializzazione di miscele di sementi foraggere di vari generi, specie e sottospecie, destinate a essere utilizzate per la preservazione dell'ambiente naturale nel contesto della conservazione delle risorse genetiche.

Le sementi che compongono la miscela devono essere state raccolte direttamente nella loro zona fonte, in un sito che non è stato seminato con seme di varieta' geneticamente selezionate per produzione foraggera o tappeto erboso da almeno quaranta anni prima della data della domanda presentata dal produttore. L'autorizzazione alla commercializzazione è concessa dall'Ente RISI o dalle regioni e province a Statuto autonomo che possono avocare a se tale facoltà su richiesta del produttore. La richiesta è corredata dalle informazioni necessarie per verificare la conformità alle disposizioni del decreto nel caso di miscele per la preservazione raccolte direttamente, o nel caso di miscele per la preservazione coltivate.

Il recepimento della direttiva ha per la Rete Natura 2000 un doppio risvolto positivo, da un lato la possibilità di creare, per gli agricoltori o altri soggetti locali, un'attività integrativa legata alla produzione di sementi, dall'altro la possibilità di utilizzare sementi di piante autoctone, foraggere e non, negli interventi di mitigazione e compensazione ambientali, previsti nelle valutazioni di incidenza.

Un esempio di applicazione di quanto previsto dal decreto è presente nel Progetto LIFE "Pianura Parmense". (http://parchi.parma.it/allegato.asp?ID=845249)

Valutazione d'incidenza: esperienze regionali



Veneto



Gruppo di valutazione della Regione del Veneto (da sx: Mattia Vendrame, Matteo Turlon, Paola Noemi Furlanis, Gianluca Salogni, Annalisa Bogo)

La Regione del Veneto ha disciplinato fin dal 2001 la valutazione di incidenza, in accordo con quanto previsto dalla disciplina nazionale e comunitaria (1). I provvedimenti hanno avuto il duplice scopo di chiarire gli aspetti giuridici e tecnici, entrando anche nel dettaglio dei contenuti degli studi a supporto della valutazione.

In Veneto essa è effettuata dall'Autorità competente all'approvazione del piano, progetto o intervento. A questa regola generale fanno eccezione i casi di VIA o VAS per i quali è ricompresa nei rispettivi procedimenti e casi di contenzioso per i quali si esprime un'Autorità regionale espressamente individuata.

Rispetto a piani, progetti e interventi per i quali era necessario procedere con la valutazione di incidenza, è doveroso anche ricordare che negli scorsi anni vi sono state numerose richieste di precisazioni alla Regione del Veneto, principalmente da parte dei servizi tecnici della Commissione europea. In taluni casi si sono aperte anche vere e proprie procedure di infrazione rispetto alla corretta applicazione del diritto comunitario, nessuna delle quali ha previsto ad oggi una pronuncia da parte della Corte di Giustizia europea con una censura dei comportamenti adottati.

Così un ulteriore punto di forza è stato che, nell'elaborare le linee guida e di indirizzo per la valutazione, si è tenuto conto anche di tutta l'esperienza, dei suggerimenti, delle pronunce e dei pareri resisi necessari a risolvere i precedenti casi di contenzioso.

I principali punti critici che si è inteso risolvere disciplinando la materia sono da un lato legati strettamente con le conoscenze disponibili rispetto ai siti della Rete Natura 2000 nel Veneto, dall'altro al corretto svolgimento di tutte le fasi necessarie all'espressione di tale valutazione, in particolar modo nei casi in cui si giunga alla formulazione di mitigazioni e compensazioni.

A ragion veduta, tra i più efficaci passi intrapresi vi sono stati quelli di rendere gratuitamente disponibili sul portale web regionale i dati relativi a monitoraggi e ricerche sulla consistenza e la distribuzione di habitat e specie di interesse comunitario, a supporto delle amministrazioni e dei privati che dovessero redigere o esaminare studi per la valutazione di incidenza. Infatti, la disciplina dei contenuti della valutazione sarebbe stata inefficace senza una base comune, aggiornata nel tempo e omogenea in tutto il territorio regionale.

Queste conoscenze, unitamente a molti seminari e corsi per spiegare la procedura a tutti i portatori di interesse, hanno dato la possibilità di risolvere anche le principali criticità rispetto ai contenuti minimi richiesti per le valutazioni.

Riguardo a questi ultimi, cardine delle fasi valutative è un processo logico che, esaminando il cronoprogramma, tutti i possibili effetti e tenendo conto del principio di precauzione, determina un'area massima di influenza oltre la quale - nello spazio e nel tempo - non sono possibili incidenze significative negative. Questa, che viene definita area di analisi, permette di individuare sia i siti della Rete Natura 2000 sia gli habitat e le popolazioni delle specie di interesse comunitario coinvolti. A questo punto sono chiari ed espliciti tutti gli obiettivi di conservazione da valutare, tuttavia rispetto a quanto previsto da piani, progetti e interventi non tutti gli habitat e specie individuati sono suscettibili di subire tali effetti, pertanto sono discriminati quelli vulnerabili, rispetto agli altri per i quali l'incidenza non potrà mai manifestarsi.

Infine, la valutazione procede con la definizione delle incidenze negative, rappresentate al termine dell'analisi attraverso una scala qualitativa di quattro categorie: non significativa, bassa, media e alta. Le metodologie utilizzate per la valutazione degli effetti devono essere chiare e documentate, anche qualora si facesse ricorso a metodi soggettivi di previsione quali ad esempio il cosiddetto "giudizio esperto". Per la scelta di tali metodi ciascun effetto è direttamente messo in

1) I principali provvedimenti di riferimento sono le deliberazioni della Giunta Regionale del Veneto n. 1662/2001, 2803/2002, 740/2006, 2371/2006, 3173/2006, 1066/2007, 4241/2008 che possono essere visionati e scaricati alla pagina web http://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/HomeConsultazione.aspx



Lago del Sorapis nel "SIC/ZPS IT3230081 Gruppo Antelao, Marmarole, Sorapis", uno dei siti per i quali è stato predisposto il Piano di Gestione. *Foto E. Calvario*

relazione con tutti gli habitat e le specie che ne possono risentire e sono rese esplicite le matrici ambientali interessate e le modalità con cui gli effetti possono tradursi in incidenze significative negative (rispettivamente "vettori" e "percorsi" nelle defizioni date dalle deliberazioni regionali). In questa fase sono presi in considerazione anche possibili effetti sinergici e cumulativi.

Oltre alla definizione dei contenuti degli studi a supporto delle valutazioni, per offrire ad amministrazioni e cittadini l'opportunità di semplificare l'*iter* autorizzativo di progetti e interventi, sulla base delle conoscenze acquisite e delle valutazioni espresse, sono state previste indicazioni puntuali su quelli che per loro intrinseca natura possono essere considerati non significativamente incidenti sulla Rete Natura 2000: o perché risultano direttamente connessi o necessari alla gestione dei siti della rete medesima secondo finalità di conservazione, o per il fatto che la relativa valutazione di incidenza può essere ricompresa negli studi per la valutazione di incidenza degli strumenti di pianificazione di settore.

In questo senso, l'approvazione di alcuni piani di gestione, che coprono circa l'80% del territorio della Rete Natura 2000 del Veneto, rappresenterà un altro passo fondamentale per determinare quali piani progetti o interventi sono direttamente funzionali a garantire o migliorare lo stato di conservazione della rete e, quando espressamente individuati, non necessiteranno più di valutazioni.

In più, sulla base delle misure di conservazione dei siti, sono allo studio alcune linee guida che raccolgono i periodi, le indicazioni operative e i comportamenti da tenere quando si opera in contesti dove potenzialmente si possono manifestare incidenze significative negative.

Complessivamente, le linee guida previste sono le seguenti:

- linee guida per la gestione della flora e della vegetazione;
- linee guida per la gestione della fauna;
- linee guida per il controllo di specie alloctone vegetali e animali;
- linee guida per la tutela delle specie elencate negli allegati IV e V della direttiva 92/43/Cee;
- linee guida per la gestione della rete ecologica a scala locale, all'esterno dei siti coinvolti dai piani di gestione;
- linee guida per la riduzione dell'inquinamento acustico con riferimento alle specie di interesse comunitario;
- linee guida per la riduzione dell'inquinamento luminoso;
- linee guida per la gestione selvicolturale di tipo naturalistico;
- linee guida per la gestione e manutenzione idraulica degli ambienti ripariali;
- linee guida per la ripulitura dei fossi e dei canali;
- linee guida per la gestione dei canneti, delle formazioni di elofite e idrofite, delle cenosi alofile;
- linee guida per gli accessi e la fruizione sostenibile.

Il percorso intrapreso è oggi rivolto a dare ancora maggior robustezza alle valutazioni, aggiornando continuamente le conoscenze disponibili e indirizzando verso un miglior utilizzo degli strumenti informatici e web per la condivisione di tutti gli strumenti a supporto di studi e valutazioni. ■

• Riferimenti:

Paola Noemi Furlanis – Gianluca Salogni

Giunta Regionale del Veneto - Segreteria regionale per le Infrastrutture – Unità di Progetto Coordinamento Commissioni (VAS - VI - NUVV), Via Cesco Baseggio 5 - 30170 Mestre (VE), tel. 0412794447-4449-4452-4492 (segreteria), fax 041 2794451

P.E.C. protocollo.generale@pec.regione.veneto.it



Valutazione d'incidenza: esperienze regionali

Emilia Romagna

La Regione Emilia-Romagna ha approvato la sua prima legge regionale che si occupava di Rete Natura 2000 nel 2004, in quanto fino ad allora l'unica normativa di riferimento erano le Direttive comunitarie *"Uccelli"* e *"Habitat"* ed il DPR n. 357/97, successivamente modificato ed integrato dal DPR n. 120/03.

Attraverso la L.R. n. 7 del 14 aprile 2004 la Regione ha provveduto ad individuare sia gli Enti gestori dei siti Natura 2000 (Parchi e Province), sia i soggetti competenti per la valutazione di incidenza di Piani e Progetti.

Gli artt. 5 e 7 della legge regionale prevedono che per i Piani *"la valutazione di incidenza prevista dall'art. 5, comma 2, del DPR n. 357/97, è effettuata dal soggetto competente all'approvazione del piano, tenuto conto del parere dell'ente gestore dell'area protetta"*, qualora il sito ricada all'interno di essa.

Per quanto concerne, invece, i Progetti e gli Interventi, gli artt. 6 e 7 della medesima legge stabiliscono che *"la valutazione di incidenza su progetti e interventi è effettuata dal soggetto competente all'approvazione del progetto o dell'intervento"* e, qualora il sito della Rete Natura 2000 ricada in un'area protetta, *"la valutazione di incidenza è effettuata dall'ente gestore dell'area protetta"*; inoltre, *"qualora i progetti o gli interventi ricadano nel territorio esterno all'area protetta e siano relativi ad un sito della Rete Natura 2000 ricadente parzialmente nell'area protetta, l'ente gestore della medesima esprime un parere ai fini della valutazione di incidenza"*.

Con questa normativa, in nome del principio della semplificazione amministrativa, si è cercato soprattutto di non determinare percorsi autorizzativi paralleli e, di conseguenza, si è attribuito il compito di valutare il livello di incidenza ambientale di Piani e Progetti agli stessi enti (Comuni, Comunità Montane, Province e Regione) che hanno la competenza di approvare i medesimi, salvo nel caso di presenza di Parchi, dove si è riconosciuto un ruolo più forte a tali enti deputati alla conservazione della biodiversità, senza, peraltro, rendere più complesso l'iter amministrativo in quanto i progetti devono comunque transitare dall'Ente parco per il relativo nulla-osta.

Tale normativa regionale in realtà è andata a regime solo nell'ottobre del 2007 in quanto la stessa legge subordinava la sua entrata in vigore all'approvazione di una specifica Direttiva che è stata approvata proprio in quell'anno (DGR n. 1197).

In tale provvedimento sono state stabilite più nello specifico modalità, tempi e procedure per l'effettuazione delle valutazioni di incidenza, sempre al fine di rendere il più semplice e meno oneroso possibile per i cittadini tale procedura e, a tale proposito, è stata introdotta anche la possibilità di adottare una procedura semplificata, denominata pre-valutazione di incidenza, che consente, nel caso di progetti di modesta entità, di non elaborare un vero e proprio studio di incidenza, ma di compilare un modulo scaricabile dal sito web regionale.

Inoltre, sono stati individuati alcuni casi, molto frequenti come numero, ma di modestissima entità ed impatto, quali, ad esempio, i tagli boschivi di superficie inferiore a 1 ha, gli interventi edilizi di manutenzione ordinaria e quelli di manutenzione straordinaria che non comportino un aumento della superficie superiore al 20%, che sono stati esentati dalla valutazione di incidenza, in quanto ritenuti di incidenza nulla.

Infine, è stata prevista la possibilità di definire dei Disciplinari tecnici di settore, che consentono di regolamentare certe attività in modo standard così da esentare dalla procedura di valutazione di incidenza tutti quegli interventi che rispettano tali protocolli.

A tale proposito va ricordato il *"Disciplinare tecnico per la manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua naturali ed artificiali e delle opere di difesa della costa nei siti della Rete Natura 2000 (SIC/ZPS)"*, approvato con la DGR n. 667 del 18 maggio 2009, con il quale è stata stabilita una metodologia di intervento per la manutenzione ordinaria della vegetazione ripariale presente nei fiumi e nei canali attraverso tagli selettivi, a sponde alternate, in periodi non particolarmente delicati per la riproduzione della fauna, che



"SIC/ZPS IT4040001 Monte Cimone, Libro aperto, Lago di Pratignano". Il sito include anche il Lago Scaffaiolo, raffigurato nell'immagine, situato in una piccola conca allungata sotto i crinali. *Foto G. Barbato*



Il Giglio martagone Lilium martagon è una delle specie rare nella Regione Emilia Romagna, presente in alcuni siti della Rete Natura 2000. *Foto di F. Liverani*

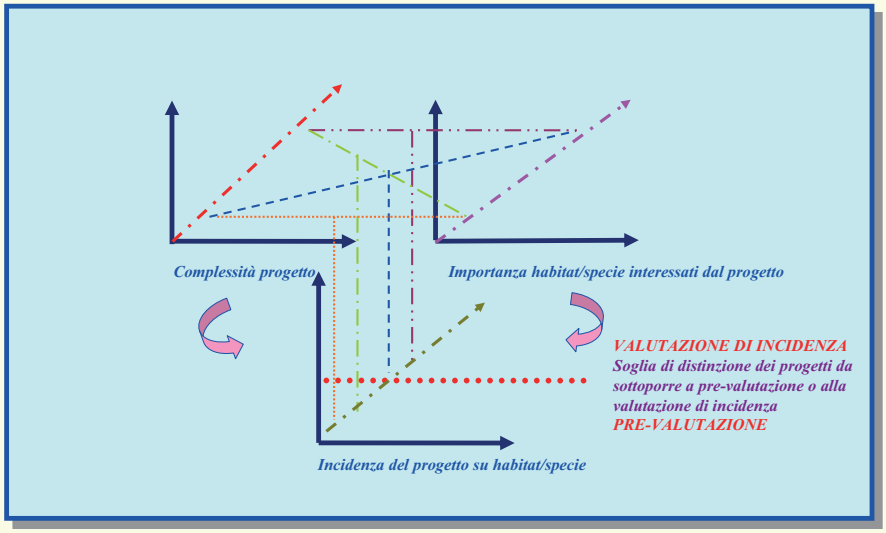
consente di operare in tali ambiti senza dover ricorrere alla procedura della valutazione di incidenza per interventi frequenti e di modesta entità come, ad esempio, i semplici sfalci dei corpi arginali.
Nel caso, invece, per motivi idraulici il progetto richieda una modalità di intervento più drastica che non rientra tra quelle indicate nel suddetto Disciplinare, si procede ovviamente con la normale e specifica valutazione di incidenza del progetto.

Alla luce di quanto si è potuto verificare nel corso di questi anni di applicazione della normativa regionale, di recente si è ritenuto opportuno procedere ad una revisione delle norme vigenti in quanto, seppure il principio della semplificazione si ritenga essere ancora adesso un principio fondamentale per gestire i rapporti tra amministrazione pubblica e cittadino, spesso in qualità di soggetto proponente di interventi all'interno dei siti Natura 2000, con la Legge regionale n. 24 del 2011 si sono apportate consistenti modifiche riguardo alle competenze degli Enti locali in materia di Rete Natura 2000.
Infatti, la nuova normativa regionale ha previsto l'istituzione di 5 nuovi Enti per la gestione dei parchi e della biodiversità, al fine di accorpare gli Enti gestori di tutti i parchi regionali, e ha affidato loro l'approvazione di tutte le valutazioni di incidenza dei piani e dei progetti ricadenti nei siti Natura 2000 regionali, ad eccezione di quelli di competenza regionale.
Con questa nuova normativa si è cercato di ovviare ad alcuni limiti presenti nella precedente legge regionale, al fine di ottenere:

- un maggiore coinvolgimento degli Enti gestori dei siti Natura 2000, in quanto, mentre per i progetti ricadenti all'interno dei parchi era lo stesso ente gestore a verificarne la compatibilità ambientale e ad effettuare la valutazione di incidenza, nel caso dei progetti esterni alle aree protette, l'ente gestore del sito (Provincia) non aveva alcun controllo sulle autorizzazioni rilasciate e sulle valutazioni di incidenza approvate dagli altri enti locali;
- una maggiore capacità di elaborare valutazioni di incidenza complesse, in quanto il personale degli Enti gestori dei parchi e della biodiversità, proprio per la specifica mission di questi enti, ha competenze e professionalità più attinenti al tema della conservazione della natura, rispetto, ad esempio, ai tecnici comunali che, salvo rari casi, non possono dedicare a questi temi una parte preponderante della loro attività lavorativa quotidiana;
- una maggiore chiarezza nell'individuazione dell'ente competente alla valutazione di incidenza nel caso di progetti con più soggetti pubblici coinvolti nelle diverse autorizzazioni;
- una maggiore omogeneità delle valutazioni di incidenza, in quanto, essendo solo 5 gli enti ad occuparsi di tale materia (oltre ai 2 Parchi nazionali ed alla Regione), è evidente che casi analoghi verranno gestiti presumibilmente in modo similare, mentre oggigiorno i diversi enti locali teoricamente possono adottare, per casi analoghi, provvedimenti anche molto dissimili fra loro.

Va, però, detto che tale norma non è ancora

Incidenza ambientale



Il grafico qui sopra sintetizza il tema della valutazione di incidenza: di fatto il valutatore deve analizzare le interferenze tra l'intervento in esame (COSA SI FA) e l'ambiente dove verrebbe realizzata l'opera (DOVE SI FA): dalla sintesi di quest'analisi si viene a determinare la reale incidenza ambientale dell'intervento, per cui possono verificarsi casi in cui opere consistenti in aree di scarso pregio ambientale sono, a volte, meno impattanti di piccoli interventi ubicati in aree di elevatissimo valore naturalistico.

entrata a regime in quanto prima di essere operativa è necessario che le Province predispongano gli atti di trasferimento di tali competenze agli Enti di gestione dei parchi e della biodiversità e, ciò, non è ancora accaduto.

In conclusione, si ritiene che l'esperienza della Regione Emilia-Romagna dimostri come sia difficile individuare un iter amministrativo ottimale per delegare le competenze della valutazione di incidenza agli Enti locali, in quanto qualunque soluzione venga adottata presenta riflessi e problemi gestionali di non poco conto (professionalità, costi, tempistica, semplificazione, efficacia e qualità), e molto resta ancora da perfezionare, come, ad esempio, la gestione dei rapporti con le regioni confinanti in caso di progetti situati nei pressi del confine regionale, anche in virtù del fatto che le Regioni hanno adottato procedure differenti fra loro, oppure, come nel caso di progetti esterni ai siti per i quali la valutazione di incidenza resta facoltativa, l'elevata variabilità di comportamento da un ente all'altro.
A tale proposito si auspica un maggior confronto tra le Regioni stesse ed il Ministero competente per cercare soluzioni omogenee su tutto il territorio nazionale. ■

• Riferimenti:
Francesco Besio
Regione Emilia-Romagna
Assessorato Ambiente, Riqualificazione urbana
Servizio Parchi e Risorse Forestali

News

Il 27 novembre 2012 è stato pubblicato il decreto congiunto dei Ministeri Ambiente e Agricoltura che fissa le modalità di rendicontazione su ricerca, protezione e gestione ai sensi della Direttiva Uccelli. Lo stato di conservazione delle specie di uccelli viene valutato e rendicontato da Regioni e ISPRA in analogia a quanto già avviene ai sensi della Direttiva Habitat

http://www.minambiente.it/export/sites/default/archivio/normativa/dim_06_11_2012.pdf

Valutazione d'incidenza: esperienze regionali



Umbria

La prima procedura di valutazione di incidenza, espletata in Umbria, risale al 1998. Per onestà intellettuale possiamo senzaltro affermare che, nonostante i buoni propositi e un sano atteggiamento pionieristico, tale procedura era connotata da una forte componente empirica che l'ha accompagnata fino agli inizi del 2000. Nel decennio successivo, in Umbria, l'avvio di progetti quali la **Rete Ecologica Regionale (RERU) e i Piani di Gestione dei siti Natura 2000** presenti sul territorio regionale, oltre ad arricchire il quadro complessivo delle conoscenze naturalistiche e territoriali, hanno contribuito indiscutibilmente a rafforzare il ruolo della VI, con innegabili riflessi positivi in termini di tutela e di conservazione della biodiversità. Al momento, in Umbria, il ruolo della VI è pertanto fortemente vincolato dalle conoscenze scientifiche e territoriali di tali progetti che, parimenti, hanno contibuito sia alla crescita professionale dei redattori degli studi di incidenza che alla qualità complessiva delle procedure valutative. Si sono cioè attivate sinergie positive tra la struttura regionale, deputata all'espletamento delle procedura nonchè motore dell'arricchimento del quadro conoscitivo delle emergenze naturalistiche e della loro gestione strategica e gli utilizzatori di tali informazioni, deputati alla redazione degli studi di incidenza. Il progetto RERU, finanziato con fondi DPCM Ambiente 2001, ha portato all'individuazione, sul territorio regionale di entità morfo-funzionali quali: Unità regionali di connessione ecologica, Corridoi e pietre di guado, Frammenti, Matrice, Barriere antropiche, Ambiti di elevata sensibilità alla diffusione insediativa, rappresentate alla scala 1:10.000. Tale progetto, recepito con Leggi regionali (n. 11/2005 e n. 13/2009) consente, già dal 2005, ai servizi regionali e provinciali, competenti in materia, un controllo puntuale sulle scelte operate dai piani regolatori comunali di nuova approvazione, mediante sovrapposizione degli stessi con gli strati informativi della RERU con evidenziazione dei possibili conflitti tra le nuove previsioni urbanistiche e gli elementi costitutivi del progetto di rete. E' pleonastico affermare l'importanza che assumono questi aspetti in corso di valutazione di incidenza o quando la procedure valutative vengono espletate in ambito di VAS e/o di VIA ove, notoriamente, la VI è un endoprocedimento. Per ciò che concerne infine la realizzazione dei Piani di Gestione dei siti Natura 2000, finanziati con fondi Docup 2000–2006, questa ha comportato un aggiornamento si-



Un'immagine del Lago di Piediluco compreso nel "SIC IT5220018 Lago di Piediluco e Monte Caperno".
Foto E. Calvario



multaneo di tutto il comparto vincolato in ambito regionale. Le innegabili ricadute procedurali in corso di VI sono soprattutto legate al fatto che i Piani di Gestione contengono al proprio interno l'aggiornamento cartografico dei perimetri dei siti e degli habitat, da essi ricompresi, alla scala 1:10.000, con il corredo delle infomazioni relative alle presenze naturalistiche e alle rispettive misure di conservazione. L'intero pacchetto conoscitivo curato da botanici e zoologi, di estrazione universitaria, ha semplificato fortemente la procedura di VI sia in corso di redazione degli studi che nella fase istruttoria della procedura valutativa. E' facile comprendere pertanto, come dopo la fase iniziale di incertezza nella costruzione della procedura regionale di VI, peraltro consolidatasi con la Legge regionale 27/2000 PUT che, all'art.13, recepiva i contenuti della direttiva habitat e del DPR 357/97, si sia arrivati ad una vera maturazione applicativa solo nel 2008 tramite una norma quadro di riordino dell'intera materia attuata con la DGR 1274/2008. Con tale atto di Giunta regionale, emanato sulla scorta dei contenuti del progetto RERU e dei Piani di Gestione dei siti Natura 2000, allora in corso di adozione, si è operata una forte semplificazione delle procedure amministrative legate all'approvazione di piani e progetti recependo in toto le indicazioni della Commissione europea in materia. Si è introdotta, ad esempio, la procedura di screenig che ha permesso una forte semplificazione del quadro procedurale in termini di tempo e di adempimenti tecnici ad essa connessi, senza però rinunciare alle garanzie richieste dalle istruttorie valutative che poggiano sul bagaglio conoscitivo dei progetti regionali più volte citati. Sono stati precisati inoltre alcuni aspetti specifici per la redazione delle relazioni quali: la definizione dei documenti da produrre, le informazioni su specie ed habitat, la individuazione di habitat e specie direttamente interessate dal piano/progetto corredate dalla valutazione della significatività degli eventuali effetti sul sito Natura 2000 interessato, la eventuale identificazione di interventi di mitigazione atti a ridurre gli impatti.

La notevole messe di informazioni che la Regione ha messo a disposizione dei redattori delle relazioni di incidenza, frutto dei progetti regionali succitati, ha reso necessaria la presenza, nei nuclei di progetto, di figure professionali adatte alla interpretazione dei dati conoscitivi e della significatività degli effetti operati dal piano o progetto sulla biodiversità presente nel sito di intervento attivando processi positivi sia in termini di qualità del piano o progetto che di impatto e/o inserimento ambientale delle opere.

Tale circolo virtuoso ha portato ad una maturazione culturale sia dell'utenza pubblica che privata, sia rispetto ai temi della biodiversità e dei servizi ecosistemici ad essa connessi, che della gestione e dell'utilizzo strategico delle risorse. Ad onor del vero, ad esserne coinvolti, principalmente, sono stati alcuni amministratori pubblici che, in occasione del varo e del riordino della materia urbanistica regionale (L.R. 11/2005) hanno mostrato un diverso approccio nella impostazione degli strumenti di piano locali con evidenti riflessi positivi, ad esempio, sul consumo di suolo. D'altro canto se si considera la configurazione territoriale dei siti Natura 2000 umbri, attestati principalmente in aree umide e ambiti collinari e/o montani, si coglie ancor più il significato delle forme di conflitto che hanno caratterizzato, negli ultimi anni, il corso delle procedure valutative e non c'è dubbio che queste siano state sovente riconducibili a processi edificatori e a progetti legati alle energie rinnovabili che, non a caso, vedono negli amministratori locali gli attori principali diretti o indiretti. ■



Due significative immagini rappresentative della bellezza paesaggistica di due siti della Rete Natura 2000 umbra: il "SIC/ZPS IT5210071 Monti Sibillini - versante umbro (in alto) e il "SIC/ZPS IT5210072 Palude di Colfiorito" (in basso). *Foto di M. Biancarelli*

• Riferimenti

Paolo Papa, Raul Segatori
Direzione regionale Risorsa Umbria. Federalismo, risorse finanziarie, umane e strumentali. Servizio sistemi naturalistici e zootecnia.

News

Il 7 febbraio 2013 è stato emanato il primo decreto di designazione delle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) italiane, con tale atto sono state istituite 27 ZSC della Regione Valle d'Aosta

http://www.minambiente.it/home_it/menu.html?mp=/menu/menu_attivita/&m=Rete_Natura_2000.html|rn2000_zsc_designate.html

NATURA 2000 ITALIA INFORMA

GRUPPO REDAZIONALE:
Renato Grimaldi, Maria Carmela Giarratano, Laura Pettiti

HANNO COLLABORATO A QUESTO NUMERO:
Enrico Calvario, Francesco Besio, Lucio Eleuteri, Paola Noemi Furlanis, Paolo Papa, Emanuela Perinelli, Gianluca Salogni, Raoul Segatori, Enrico Scalchi, Nicoletta Tartaglini.

QUESTO NOTIZIARIO È DISPONIBILE IN ITALIANO E IN INGLESE.
È consultabile sul sito web del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio all'indirizzo http://www.minambiente.it/home_it/menu.html?mp=/menu/menu_attivita/&m=Rete_Natura_2000.html|Documenti_di_riferimento.html

La riproduzione è autorizzata, eccetto per motivi commerciali, a condizione che sia citata la fonte.

REALIZZAZIONE GRAFICA: Sagp srl, Roma
STAMPA: Maggio 2013
GMG Grafica srl, Roma