

La Rete Natura 2000 ed il nuovo Decreto Ministeriale.

A cura della Dott.ssa Sara Fioravanti e della Dotyt.ssa Désirée Martinoja

La Rete Natura 2000 è uno dei più importanti progetti di conservazione per la natura e la tutela della biodiversità che interessa l'intero territorio europeo.

La Direttiva 92/43/CEE, Direttiva Habitat, e la Direttiva 79/409/CEE, Direttiva Uccelli, rappresentano la base normativa comunitaria di tale progetto fissando gli obiettivi generali e fornendo le indicazioni necessarie per la loro realizzazione ma lasciando poi gran parte degli strumenti per la realizzazione di tali obiettivi alla discrezionalità dello Stato membro.

Lo scopo fondamentale di tale Rete, è la conservazione degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatica, ai fini della salvaguardia della biodiversità, tramite l'individuazione e la gestione di una serie di siti che andranno a costituire la Rete Natura 2000: le Zone di Protezione Speciale (ZPS), previste dalla Direttiva Uccelli, e le Zone Speciali di conservazione (ZSC) previste dalla Direttiva Habitat.

E' bene però ricordare che mentre le ZPS fanno parte della Rete dal momento della loro designazione da parte dello Stato Membro, le ZSC, prima di essere designate come tali seguono un iter più complesso.

Si parte infatti dai pSIC (proposti siti di importanza comunitaria individuati dalle regioni, la cui lista è trasmessa dal Ministero dell'ambiente alla Commissione europea per la sua approvazione) per passare ai SIC (Siti di importanza comunitaria, approvati in via definitiva dalla Commissione europea sulla base della precedente lista inviata dallo Stato membro) per poi arrivare infine alle ZSC, vale a dire SIC designati come ZSC, dallo Stato membro, al quale vengono applicate le misure di conservazione necessarie per il raggiungimento degli obiettivi della Direttiva Habitat.

A livello nazionale, come è noto, le Direttive Habitat e Uccelli sono state recepite rispettivamente dal D.P.R. 357/97 e s.m.i. e dalla Legge 157/92 e s.m.i.

Nell'aprile dello scorso anno però la Commissione europea ha ritenuto che il recepimento della Direttiva Uccelli fosse ancora non completamente conforme e ha dunque avviato una procedura di infrazione a carico del nostro paese (2006/2131). Tra i motivi che hanno portato alla procedura citata anche l'incompleto recepimento nell'ordinamento italiano dell'art. 4 relativamente alla mancata considerazione dei criteri ornitologici individuati dalla Direttiva stessa.

Per rispondere dunque almeno in parte alla procedura di infrazione, il Ministero dell'Ambiente, come previsto nell'art. 1226 della Legge finanziaria 2007, ha emanato un Decreto ad hoc (pubblicato in GU del 6 novembre 2007), per fissare nuove regole per la gestione dei siti Natura 2000.

Il DM “criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e a Zone di Protezione Speciale (ZPS), integra tutta la precedente normativa rilevante in materia e rappresenta l’ultimo, in ordine di tempo, importante tassello per la creazione e la gestione della Rete Natura 2000.

Il decreto è strutturato in modo da separare la disciplina relativa alle ZSC da quella inerente le ZPS, focalizzandosi però, in modo più specifico e dettagliato su queste ultime.

Dopo una prima parte generale, che riguarda le finalità e la definizione delle misure di conservazione delle ZSC e delle ZPS, il DM entra maggiormente nel dettaglio specificando inizialmente le 13 diverse tipologie ambientali di riferimento per le ZPS e di seguito indicando sia i criteri minimi uniformi per la definizione delle misure di conservazione validi per tutte le ZPS sia quelli inerenti ciascuna tipologia individuata.

Infine l’allegato al decreto, che costituisce parte integrante dello stesso, fornisce la descrizione di tutte le tipologie ambientali di riferimento per le ZPS.

La differenziazione tra le due tipologie di zone sta nel fatto che mentre la ZPS, come detto, fanno a tutti gli effetti parte della Rete in quanto già designate, le ZSC, per il momento, rappresentano ancora il futuro dei SIC. Infatti, in Italia, non esiste ancora, per il momento, nessuna ZSC, ma solo SIC (le cui liste corrispondenti alle tre regioni biogeografiche individuate sono state comunque tutte approvate dalla Commissione europea), in attesa di essere designati come ZSC dal nostro paese e di vedere emanate ed applicate le relative misure di conservazione.

Il DM ha dunque previsto che i decreti di designazione delle ZSC, che dovranno essere emanati dal Ministero dell’ambiente d’intesa con le regioni e le province autonome interessate, entro un termine di sei mesi dalla data di pubblicazione del DM, comprendano anche la specifica dell’atto con cui sono approvate le misure di conservazione (art. 2 comma 1). Designazione e misure di conservazione avverranno dunque contemporaneamente.

I criteri minimi uniformi indicati nel DM per le misure di conservazione delle ZSC, nonostante indichino una serie di importanti misure relative alle attività agricole (art. 2 comma 4), non si spingono molto nel particolare, in quanto da un lato le ZSC non sono state ancora designate e dall’altro la vastità e la diversità di tali zone non permette l’individuazione di misure valide per tutti i siti, ma rimanda necessariamente alla valutazione caso per caso.

Per quanto riguarda invece le ZPS, essendo queste già note e designate, il DM prima indica una serie di misure di conservazione comuni per tutte le tipologie di ZPS (art. 5), e poi, effettua un’ulteriore suddivisione, individuando 13 diverse tipologie ambientali di ZPS ed assegnando ad ognuna di loro ulteriori più specifiche misure di conservazione, o meglio, criteri minimi per la definizione delle misure di conservazione (art. 6)

Saranno, infatti, le regioni e le province autonome che, seguendo le indicazioni fornite nel decreto ministeriale, dovranno entro tre mesi dalla pubblicazione dello stesso, emanare un atto normativo che definisca o adegui, laddove già esista una regolamentazione ad hoc, le misure di conservazione per le ZPS e pertanto non potranno che attuare correttamente, o comunque solo eventualmente in senso più restrittivo, il decreto ministeriale.

I criteri minimi uniformi per le ZPS, elencati nel decreto si dividono in tre categorie: divieti, obblighi, e regolamentazioni.

Mentre per le misure cogenti (divieti e obblighi) il termine ultimo per la loro adozione, come detto, è di tre mesi, per le regolamentazioni che necessariamente hanno bisogno di un tempo maggiore per la loro definizione, il decreto prevede un termine di adozione più lungo, vale a dire nove mesi dalla data di pubblicazione dello stesso (art.7)

A fronte di queste misure, quello che emerge è che, da questo momento in poi, i siti della Rete Natura 2000, ZSC e ZPS, avranno una loro specifica regolamentazione, con la conseguenza che qualsiasi attività, piano progetto che andrà ad insistere su di essi dovrà rispettare, oltre alle previsioni del DPR 357/97, le misure di conservazione che le Regioni e le Province autonome emaneranno sulla base del Decreto Ministeriale in questione.

Fino alla determinazione di tali misure ad hoc, però rimangono gli effetti prodotti dalla Delibera del Comitato delle Aree protette del 1996 (non abrogato dal DM) che equipara le ZPS alle aree protette, ovvero l'applicazione ex lege delle misure provvisorie di salvaguardia.

Più complessa rimane la questione delle sanzioni applicabili. Diremo che il DM non potendo per sua natura prevederle rimette alle leggi vigenti l'applicazione in caso di violazione, oppure alle regioni la fissazione di eventuali sanzioni amministrative commisurate alle violazioni, se previste dall'ordinamento.

In conclusione, dunque, l'approvazione del DM rappresenta un importante passo avanti nella protezione della natura, la corretta attuazione della Convenzione internazionale sulla biodiversità, il passaggio richiesto per il recepimento della Direttiva Habitat e un punto di riferimento per tutte le azioni e attività che si prevede di realizzare su tali aree preziose e fondamentali per la conservazione delle specie e dei loro habitat.

Sara Fioravanti e Désirée Martinoja

Publicato il 19 gennaio 2008