



COLDIRETTI  
MACERATA



UNIONE EUROPEA



REGIONE MARCHE



PSR MARCHE 2007-2013



## Vincoli previsti dalle norme riguardanti le aree Natura 2000

Federico Maria Tardella

Scuola di Bioscienze e Medicina Veterinaria - Università di Camerino

### La Direttiva Habitat

La Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, meglio conosciuta come Direttiva Habitat, è il primo strumento normativo completo e vincolante approvato dall'Unione Europea per conservare la biodiversità nel territorio dei suoi Stati membri. In particolare, la direttiva ha lo scopo di assicurare il mantenimento o il ripristino di uno stato di conservazione soddisfacente degli habitat naturali e delle specie floristiche e faunistiche selvatiche di interesse comunitario tenendo conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali.

### Habitat e specie di interesse comunitario

Per habitat di interesse comunitario si intende un ambiente di limitata estensione, con presenza di notevole diversità biologica, designato per la conservazione di specie animali e vegetali che rischiano di scomparire, che hanno un'area di distribuzione ridotta o che presentano caratteristiche tipiche della rispettiva regione biogeografica. L'elenco degli habitat di interesse comunitario è riportato nell'allegato I della Direttiva Habitat. Ogni habitat è contrassegnato da un codice Natura 2000, seguito dalla sua denominazione. Gli habitat che sono fortemente a rischio di scomparsa sono definiti come "prioritari" e sono contrassegnati nell'allegato I da un asterisco. L'habitat delle praterie secondarie, molto diffuso sui rilievi montuosi appenninici, denominato "6210 - \*Formazioni erbose secche seminaturali e facies coperte da cespugli su substrato calcareo (*Festuco-Brometalia*)" rappresenta un caso particolare in cui l'habitat può essere qualificato con lo status di prioritario solo in presenza di una stupenda fioritura di orchidee.

Stupenda fioritura di orchidee - fiori di colore giallo chiaro e violaceo



Particolare delle praterie secondarie riferite all'Habitat prioritario "6210 \*Formazioni erbose secche seminaturali e facies coperte da cespugli su substrato calcareo (*Festuco-Brometalia*)"

Le specie di interesse comunitario sono specie animali (pesci, anfibi, rettili, mammiferi e invertebrati) e vegetali (briofite, pteridofite, gimnosperme e angiosperme) in pericolo, vulnerabili, rare o endemiche riportate negli allegati II e/o IV o V. Sono considerate prioritarie quelle specie che per cause antropiche sono fortemente a rischio di scomparsa e contrassegnate nell'allegato II da un asterisco.

## **La Rete Natura 2000**

Per garantire e favorire uno stato di conservazione soddisfacente degli habitat naturali e delle specie floristiche e faunistiche selvatiche di interesse comunitario elencate negli allegati I e II della direttiva, l'Unione Europea ha previsto l'istituzione di un sistema coerente di aree europee, denominato **Rete ecologica europea Natura 2000** (art. 3 Direttiva Habitat).

Viene definito soddisfacente lo stato di conservazione di un habitat la cui area di distribuzione è stabile o in espansione, del quale esistono le strutture e funzioni per il suo mantenimento a lungo termine e le cui specie tipiche sono in uno stato di conservazione soddisfacente. E' definito soddisfacente lo stato di conservazione di una specie con popolazioni vitali a lungo termine, con areale stabile o in espansione e il cui habitat ha un'estensione sufficiente.

La Rete Natura 2000 è costituita da due tipi di aree: le **Zone di Protezione Speciale (ZPS)** e le **Zone Speciali di Conservazione (ZSC)**.

Le ZPS sono grandi aree ben delimitate, di notevole interesse ornitologico, designate dagli Stati membri dell'UE ai sensi della Direttiva 2009/147/CE, meglio nota come Direttiva Uccelli (che ha sostituito la precedente direttiva 79/409/CEE), per la conservazione delle specie di uccelli selvatici elencate nell'allegato I (minacciate, rare, danneggiate dall'alterazione del loro habitat o con habitat specifici) e delle zone strategiche per le migrazioni anche di specie non incluse nell'allegato I (aree di riproduzione, muta, svernamento e lungo le rotte migratorie), con particolare riferimento alle zone umide di importanza internazionale.

Le ZSC sono aree geografiche appositamente delimitate e designate dagli Stati membri per preservare la biodiversità, in cui sono applicate le misure di conservazione necessarie al mantenimento o al ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e/o delle popolazioni delle specie per cui il sito è designato.

Per costituire la Rete Natura 2000 ogni Stato membro ha sottoposto alla Commissione Europea un elenco di **Siti di Importanza Comunitaria (SIC)** presenti nel proprio territorio, i quali, una volta approvati dalla Commissione Europea, vengono designati dallo Stato membro come ZSC.

Uno degli aspetti più innovativi della Direttiva Habitat consiste nel fatto che le aree che compongono la rete Natura 2000 non sono aree protette in cui le attività umane sono escluse; la direttiva intende infatti garantire la protezione della biodiversità tenendo anche "conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali" (art. 2), riconoscendo quindi che le esigenze di conservazione non possono essere svincolate dal contesto socio-economico del territorio. Visto che anche aree di proprietà di soggetti privati possono rientrare in siti Natura 2000, la corretta applicazione della direttiva implica un processo di concertazione tra ente gestore e proprietari finalizzato a realizzare una gestione sostenibile dei siti conciliando le diverse esigenze di conservazione, fruizione e sviluppo economico.

La rete Natura 2000, inoltre, può comprendere non solo aree ad alta naturalità, ma anche aree seminaturali (pascoli secondari, arbusteti, ecc.) o funzionalmente significative anche se non ad elevata naturalità o parzialmente degradate, ma con potenzialità di rinaturarsi.

Alle aree agricole e di prateria, per esempio, sono legate specie animali, vegetali ed habitat rari e minacciati per la cui sopravvivenza è necessaria la prosecuzione e la valorizzazione delle attività tradizionali, come il pascolo o l'agricoltura non intensiva.

## **Le misure di conservazione per specie e habitat di interesse comunitario**

Secondo l'art. 6, commi 1 e 2 della Direttiva Habitat ogni Stato membro dell'Unione Europea deve stabilire per le ZSC le misure di conservazione necessarie, predisponendo, all'occorrenza, piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo (per esempio il piano di un'area protetta, il Piano Urbanistico Territoriale, ecc.) e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti. Misure di conservazione devono essere comunque obbligatoriamente applicate a partire dall'approvazione dell'elenco dei SIC per evitare il degrado degli habitat e la perturbazione delle specie.

I **piani di gestione**, se previsti, oltre a fornire un quadro conoscitivo di natura ambientale e socio-economica, delle problematiche e degli obiettivi di conservazione dei siti Natura 2000, contengono un

quadro di azioni di diversa natura che si concretizzano in divieti e prescrizioni, misure d'incentivazione, interventi attivi, azioni di monitoraggio, informazione e divulgazione, ecc.

In assenza del piano di gestione, l'adozione di **misure di conservazione** è comunque obbligatoria. Queste misure possono essere di natura regolamentare, contrattuale o amministrativa.

Le **misure regolamentari** sono disposizioni riferite alle attività ammesse o vietate, o prescrizioni relative a determinate attività all'interno delle aree di interesse comunitario.

Una misura regolamentare è, per esempio, il divieto di pascolo prima del 31 maggio sulle praterie montane riferite all'habitat "6210" al di sopra di 1000 m di quota, con il duplice scopo di tutelare la biodiversità e la pabularità dei pascoli.

Le **misure contrattuali** sono interventi previsti in accordi tra più soggetti riguardo lo stato di conservazione di habitat e specie di interesse comunitario nei siti Natura 2000, che possono essere stipulati tra autorità pubbliche e soggetti privati, come per esempio convenzioni con organizzazioni private o contratti con soggetti proprietari.

Rientrano in questa categoria gli accordi tra ente gestore e aziende zootecniche finalizzati a garantire la presenza sulle praterie secondarie di un carico animale adeguato, allo scopo di mantenere l'habitat "6210" in uno stato di conservazione soddisfacente.

Le **misure amministrative** sono interventi a contenuto provvedimento (cioè ordini, autorizzazioni, divieti e prescrizioni riferiti, in termini puntuali, a singole aree) provenienti da autorità amministrative (enti gestori delle Aree Protette, Comuni, Unioni Montane, Province, Regioni, Stato) concernenti lo stato di conservazione di habitat e specie di interesse comunitario.

Il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente di un habitat e/o di una specie di interesse comunitario rende spesso necessaria l'adozione da parte degli enti gestori di un sito Natura 2000 di più tipi di misure combinate.

## **La valutazione d'incidenza ambientale**

La valutazione d'incidenza ambientale, prevista dall'art. 6, commi 3 e 4 della Direttiva Habitat, è una procedura che ha lo scopo di salvaguardare l'integrità dei siti, gli habitat e le specie di interesse comunitario. Devono essere oggetto di valutazione d'incidenza tutti i piani, progetti o interventi non direttamente connessi e necessari alla gestione di un sito (SIC, ZPS o ZSC), che possano avere incidenze significative sulla sua integrità e sullo stato di conservazione degli habitat e delle specie di interesse comunitario in esso presenti, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti.

Sulla base delle conclusioni della valutazione dell'incidenza e dopo aver avuto la certezza che il piano / progetto / intervento non pregiudicherà l'integrità del sito, le autorità competenti danno o meno la loro autorizzazione, fornendo eventuali prescrizioni e misure di mitigazione per ridurre il più possibile i suoi effetti negativi. In casi particolari previsti dalla direttiva le autorità competenti possono richiedere l'attuazione di misure di compensazione. Se il piano / progetto / intervento ha incidenze significativamente negative e non esistono soluzioni alternative e le misure di mitigazione e/o compensazione non sono possibili o sono ritenute insufficienti o inadeguate, l'autorità competente non può concedere l'autorizzazione.

## **La Direttiva sul danno ambientale**

Un'altra normativa di fondamentale importanza in relazione alla conservazione della biodiversità è la Direttiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, nota anche come Direttiva sul danno ambientale. Questa direttiva rappresenta il quadro normativo di riferimento sulla responsabilità ambientale in relazione a danni arrecati dalle attività umane, oltre che all'acqua e al suolo, anche alle specie e agli habitat di interesse comunitario, anche al di fuori delle aree della rete Natura 2000.

La direttiva sancisce per la prima volta il principio secondo cui chi provoca un danno ambientale o è all'origine di un'imminente minaccia di tale danno deve sostenere il costo delle necessarie misure di prevenzione o riparazione. E' importante rilevare che il danno può essere denunciato da parte di persone fisiche o giuridiche, presentando all'autorità competente osservazioni, corredate dalla relativa documentazione a sostegno delle osservazioni presentate.

## **Siti Natura 2000 e aree agricole: da vincolo a opportunità**

La politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea nel periodo 2014-2020 individua le aree protette e la Rete Natura 2000 come aree prioritarie in cui promuovere gli interventi legati alla conservazione della biodiversità e in cui concentrare le risorse finanziarie. Tra le priorità strategiche perseguite c'è infatti quella di preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alle foreste con riguardo, tra

gli altri aspetti, alla salvaguardia, ripristino e miglioramento della biodiversità compresa nelle aree Natura 2000 e nelle zone soggette a vincoli naturali o altri vincoli specifici, nell'agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa.

L'importanza di queste tematiche per le aree rurali è notevole; infatti il regolamento 1305/2013 sullo sviluppo rurale stabilisce che per ogni Piano di Sviluppo Rurale (PSR) almeno il 30% del contributo totale del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) debba essere destinato a interventi per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici e ad azioni di natura ambientale, comprese la tutela della biodiversità e la rete Natura 2000.

Considerato che circa il 30% della superficie dei siti Natura 2000 in Italia è costituito da aree agricole e più di 20.000 aziende agricole svolgono la loro attività all'interno di siti Natura 2000, ne consegue che gli interessi della conservazione della natura e quelli di carattere economico legati alle attività agro-silvo-pastorali in questi siti, non solo non sono in conflitto, ma possono rappresentare un'opportunità per lo sviluppo delle aree montane.

Il PSR della Regione Marche 2014-2020 prevede il finanziamento di alcune azioni specifiche relative ai siti Natura 2000, quali aiuti ai piani di gestione dei siti, attività di monitoraggio finalizzate alla verifica dell'efficacia della gestione dei siti e accordi agroambientali d'area promossi dagli enti gestori dei siti. In particolare, l'accordo agroambientale d'area è l'insieme degli impegni sottoscritti dagli imprenditori agricoli di un particolare e limitato territorio a fronte di compensazioni effettuate a valere sulle misure agroambientali del PSR. Per l'attivazione di un accordo d'area è richiesto un "Progetto d'area" che prevede una serie di azioni collettive (individuate attraverso un processo partecipativo degli agricoltori) finalizzate ad un obiettivo agro-ambientale con il coinvolgimento di un insieme di aziende. Tale progetto identifica le aree oggetto di intervento e individua le possibili tecniche da sostenere. L'adesione agli accordi da parte degli agricoltori è volontaria ed avviene a seguito di azioni di promozione da parte di soggetti promotori, che operano per conto di tutti gli operatori che aderiscono al progetto d'area.

Tra le forme di finanziamento degli accordi agroambientali vi sono i pagamenti delle cosiddette indennità Natura 2000, che prevedono aiuti erogati agli agricoltori, allevatori e silvicoltori per compensare i costi aggiuntivi e il mancato reddito dovuti per ottemperare alle norme contenute nei piani di gestione e nelle misure di conservazione di un sito. Rappresenta per esempio una forma d'indennità Natura 2000 riferita all'habitat di prateria "6210", il pagamento dei costi aggiuntivi legati al controllo meccanico degli arbusti e delle specie erbacee meno appetibili ed invasive. In habitat forestali viene compensato il minor guadagno derivante dal divieto di tagliare alberi in cui sia accertata la presenza di nidi in aggiunta a quelli di cui è già previsto il divieto di taglio dalla vigente normativa forestale, oppure il pagamento dei costi aggiuntivi legati alla realizzazione di canalette, risine, fili a sbalzo o teleferiche qualora si intenda utilizzare gli impluvi e i canali costituiti da corsi d'acqua perenni quali vie di esbosco del legname a valle.

Altri interventi finanziabili in aree della rete Natura 2000 attraverso accordi agroambientali d'area sono relativi ad investimenti strutturali non produttivi, impegni agro-climatico-ambientali e silvo-ambientali, azioni di informazione, misure di cooperazione per i gruppi operativi per la realizzazione di progetti di sperimentazione sulle tecniche produttive o finalizzate a sostenere approcci collettivi a progetti ambientali pagamenti.

#### **Bibliografia**

- Bisogni L., Fiorani S. 2014 - L'approccio agro-ambientale nel nuovo PSR della Regione Marche  
Regione Marche. Agrimarcheuropa, 4. Consultabile sul sito: <http://agrimarcheuropa.univpm.it/it/content/!%E2%80%99approccio-agro-ambientale-nel-nuovo-psr-della-regione-marche#sthash.RMUicPbk.dpuf>
- Commissione Europea, 2000 - *La gestione dei siti della rete Natura 2000. Guida all'interpretazione dell'art. 6 della Direttiva "Habitat" 92/43/CEE.*
- Commissione Europea DG Ambiente, 2001 - *Valutazione di piani e progetti aventi un'incidenza significativa sui siti della rete Natura 2000. Guida metodologica alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva "Habitat" 92/43/CEE.*
- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione Generale per la Protezione della Natura e del Mare, 2015 - PSR al via: inizia la sfida 2014-2020 per l'implementazione della Rete Natura 2000. Natura 2000 Italia Informa, 8: 1-3.
- Regione Marche - Giunta Regionale, Servizio Ambiente e Agricoltura, 2015 - Metodologia di calcolo di costi aggiuntivi e mancato guadagno PSR 2014-2020 della Regione Marche  
[http://agricoltura.regione.marche.it/Portals/0/Documenti/ProgrammazionePSR20142020/AllegatiPSR/09\\_Allegato\\_Metodologia\\_di\\_calcolo\\_dei\\_premi\\_del\\_PSR\\_2014\\_2020\\_RM.pdf](http://agricoltura.regione.marche.it/Portals/0/Documenti/ProgrammazionePSR20142020/AllegatiPSR/09_Allegato_Metodologia_di_calcolo_dei_premi_del_PSR_2014_2020_RM.pdf)
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee L 206 del 22 luglio 1992)
- Direttiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale" (Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee L 143/57 del 30 aprile 2004)
- Direttiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici (Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L 20 del 26 gennaio 2010)

*Attività realizzata con il contributo del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Marche 2007/2013, che prevede la partecipazione comunitaria. Bando di accesso per accordi agroambientali d'area per la tutela della biodiversità. - Misura 1.1.1b azione b), progetto di informazione n° 8476/2012.*