

Rivista "IBC" XIII, 2005, 3*territorio e beni architettonici-ambientali / progetti e realizzazioni*

Una iniziativa dell'IBC per l'attuazione del Regolamento "LIFE" e della rete "Natura 2000".

'LIFE NATURA': lavori in corso

Stefano Corazza
[IBC]

L'attuazione della Direttiva Habitat è in una fase particolarmente delicata sia a livello europeo che, in particolare, italiano. Dopo la conclusione delle conferenze biogeografiche dalle quali sono scaturiti gli elenchi delle zone designate per entrare a fare parte della rete Natura 2000 per le regioni Macaronesia (2001) e Alpina (2003), nel dicembre scorso sono stati finalmente resi noti, con un certo ritardo sui tempi stabiliti dalla Direttiva (1998), gli elenchi dei siti facenti parte delle regioni Atlantica e Continentale. L'importanza di queste due regioni a livello europeo è estrema se si pensa che solo la regione Continentale, che si estende dalle colline scozzesi e dalle pianure del Nord Europa fino agli Appennini, comprende ben 4.958 siti, tra cui quelli della Regione Emilia-Romagna, per una superficie di oltre 49.000 chilometri quadrati. In questa regione sono ben 109 le specie animali, 55 le specie di piante e 88 i tipi di habitat che ricadono sotto la protezione della Direttiva.

Rimangono ora da definire gli elenchi per altre tre regioni biogeografiche (Boreale, Mediterranea, Pannonica) e quelli dei Paesi entrati in Europa nel 2004, che già con la Dichiarazione di El Teide (2001) si impegnavano alla piena attuazione della rete Natura 2000. Il grande ritardo con cui si attua l'agenda della Direttiva è certo lo specchio di diverse priorità politiche (moneta unica, costituzione europea e lo stesso ingresso dei nuovi paesi con i relativi problemi), ma anche di difficoltà connesse al merito della Direttiva e al "raffreddamento" del tema della conservazione della natura in tutte le piattaforme politiche di quasi tutti i partiti europei di governo e di opposizione. Ne sia prova lo scarso piglio con cui il tema delle risorse comunitarie per sostenere l'applicazione della Direttiva (Articolo 8) viene ancora affrontato.

Ora tuttavia l'iniziativa ritorna in mano ai Paesi membri (Italia, che ha siti sia nella regione Alpina che Continentale, compresa): devono applicare integralmente le norme dell'Articolo 6 della Direttiva, prima vigenti in salvaguardia, tra cui l'adozione di misure di conservazione e l'applicazione della valutazione di incidenza, e sono tenuti (nel termine di 6 anni) a provvedere alla designazione dei siti come Zone speciali di conservazione (ZSC).

L'Italia, oltre a non apparire ancora preparata né istituzionalmente né organizzativamente né tecnicamente a questi adempimenti, presenta una situazione delicata anche per altri versi. Dopo lo stallo provocato dall'inconcludente e sconclusionato DPR n. 357 del 1997 con i connessi conflitti legali interistituzionali, solo nel maggio 2003, e su esplicita richiesta della Corte di giustizia europea, si è avuto in Italia il recepimento, legalmente valido, della Direttiva Habitat. Nel frattempo con un Decreto del 3 Settembre 2002 il Ministro dell'ambiente aveva emanato le "Linee Guida per la Gestione dei siti Natura 2000".

Senza entrare troppo nel merito delle normative, ci interessa qui sottolineare che già dalla prima versione delle norme di recepimento apparve chiara l'intenzione di affidare alle Regioni e alle Province autonome la responsabilità di attuazione della Direttiva, sia quanto a tutela passiva (valutazione di incidenza) sia quanto a tutela attiva: individuazione, aggiornamento e gestione dei Siti d'importanza comunitaria (SIC). Allo Stato oltre a un generico ruolo di raccolta e "segretariato" tra Regioni e Commissione sono riservati: l'emanazione di linee guida per la gestione, il monitoraggio, i prelievi, le deroghe; la promozione della ricerca, della istruzione e dell'informazione sui temi della Direttiva.

La nuova competenza affidata alle Regioni rimane tuttavia ancora oggi completamente priva di strumenti finanziari e solo parzialmente supportata da strumenti tecnici di indirizzo. A quest'ultimo proposito va infatti sottolineato come il "manuale di orientamenti gestionali modulati per tipologia di sito", che il Ministero avrebbe dovuto produrre, tra l'altro, come esito di un progetto LIFE NATURA e preannunciato come già "predisposto" dal Decreto sulle "Linee Guida", rimane ancora consultabile solo come bozza. Considerando tuttavia anche la disponibilità del documento della Commissione: "La Gestione dei siti della rete Natura 2000", l'approccio tecnico alla gestione dei siti possiede certamente maggiori (anche se ancora insufficienti) punti fermi di inquadramento programmatico e operativo rispetto alla questione delle risorse finanziarie da potersi utilizzare allo scopo.

L'assenza di previsioni finanziarie da parte dello Stato a sostegno dell'affidamento ad altri soggetti istituzionali della competenza relativa alla Rete Natura 2000 ha trovato in diversi casi una replica nelle Regioni, che hanno a loro volta legiferato in materia. L'Emilia-Romagna, ad esempio, che ha trasferito (con la LR n. 7/2004) i compiti in materia di Zone di protezione speciale (ZPS), SIC e ZSC alle Aree protette regionali e/o alle Province, non mettendo però contestualmente a disposizione risorse finanziarie specificamente destinate allo scopo. Altri, ad esempio la Liguria, decentrando in modo analogo le funzioni, hanno immediatamente costituito capitoli di spesa per finanziare la preparazione dei Piani di Gestione dei SIC.

Questa situazione ha determinato l'insorgere, per i soggetti istituzionali destinatari di tale competenza, di enormi problemi da risolvere sia sul piano organizzativo (la creazione *ex novo*, nelle Province, o il potenziamento, nei Parchi, di strutture tecniche all'altezza del compito) che su quello politico (in particolare per le Province); ma ha

anche, e più banalmente, posto la prima necessità di dovere rapidamente colmare un gap conoscitivo sul contenuto tecnico e legale della Direttiva nei confronti del pubblico e perfino all'interno della stessa istituzione.

In tale quadro è sembrata all'IBC, cui la Regione Emilia-Romagna ha affidato i compiti di programmazione, progettazione e gestione di progetti comunitari per la conservazione della natura dal 2002, una buona opportunità quella di avviare, con il rinnovo del Regolamento LIFE per il triennio 2004/2006, la possibilità per gli enti competenti (Parchi, Riserve regionali e Province) di accedere a un sostegno finanziario e a una collaborazione tecnica per la messa a punto di progetti da candidare in risposta al "call for proposals" di LIFE NATURA 2004.

Il ritardo con cui la Commissione ha emanato il bando (pubblicato soltanto il 12 Ottobre 2004) ha lasciato il tempo di operare una informazione preventiva agli enti cui la LR n. 7/2004 affida la gestione dei SIC in merito alle previste caratteristiche della nuova fase del Regolamento LIFE e alle modalità con cui l'IBC intendeva stimolare e assistere la preparazione di proposte progettuali e supportarle con un significativo contributo.

Il Consiglio direttivo dell'Istituto ha approvato già dal 21 Giugno 2004 il programma con cui si mettevano a disposizione 20.000 Euro e il bando con il quale venivano individuate le modalità per la loro assegnazione. L'atto è stato portato, ancora prima della sua entrata in vigore, all'attenzione degli enti interessati con una accurata informazione indirizzata ai settori, alle strutture, ai Responsabili politici più direttamente competenti in materia. Il 3 Agosto, agli stessi enti, per via postale e per e-mail è stata comunicata la validità legale dell'atto del Consiglio direttivo e il termine temporale (1 Settembre 2004) entro il quale i progetti sarebbero dovuti pervenire, redatti come richiesto dal Bando, all'IBC.

Entro tali termini sono pervenuti 4 Progetti:

- il primo riguardante i siti ZPS/SICp (Zone di protezione speciale / Siti di importanza comunitaria proposti) della Provincia di Ferrara, presentato dalla Provincia di Ferrara (Assessorato agricoltura, protezione flora e fauna, oasi e zone protette, fondi strutturali e programmi d'area);
- il secondo dal titolo: "Attuazione delle Direttive Habitat ed Uccelli per la conservazione di Habitat e specie del Parco Regionale dei Boschi di Carrega", presentato dal Consorzio del Parco regionale dei Boschi di Carrega;
- il terzo: "Interventi per la tutela degli habitat e delle specie faunistiche di interesse conservazionistico nel SICp 'Torrente Stirone'", presentato dal Consorzio del Parco fluviale regionale dello Stirone;
- l'ultimo: "Interventi urgenti a supporto della conservazione degli habitat e delle specie prioritarie nei siti della Rete Natura 2000 nell'Appennino Tosco-Emiliano", presentato dal Consorzio del Parco regionale dell'Alto Appennino Modenese.

I progetti sono stati sottoposti alla valutazione di una commissione nel frattempo costituita (il 6 Agosto 2004) e formata da Alessandro Alessandrini, Teresa Tosetti e da chi scrive. Con la determinazione n. 519 del 6 ottobre 2004, il Responsabile del Servizio beni architettonici e ambientali ha assegnato i contributi programmati: al progetto della Provincia di Ferrara (5.000 _); a quello del Parco dell'Alto Appennino Modenese (10.000 _) e a un progetto da redigersi congiuntamente da parte del Parco regionale dei Boschi di Carrega e di quello dello Stirone (5.000 _), considerando le proposte da questi ultimi formulate ampiamente convergenti quanto a tipologie di habitat interessati e modalità di intervento previste (come gli stessi titoli suggeriscono).

Oltre alla condizione di avvenuta presentazione dei progetti all'Autorità nazionale entro i termini del Bando comunitario, l'erogazione del finanziamento era subordinata all'accoglimento di alcune osservazioni, tese a migliorare la articolazione e la qualità dei progetti, formulate dalla Commissione di valutazione. Purtroppo il Parco dello Stirone e il Parco dei Boschi di Carrega, previa verifica della mancanza di disponibilità di risorse finanziarie proprie nel caso il progetto avesse ottenuto il sostegno comunitario, hanno comunicato la loro rinuncia a elaborare e presentare il progetto.

Il progetto presentato al Ministero dell'ambiente dalla Provincia di Ferrara: "Gestione integrata dei siti della Rete Natura 2000 nella Pianura Padana Sud-Orientale", della durata di 39 mesi, ha come fulcro di interesse gli habitat per gli uccelli selvatici ricompresi in alcune (5) ZPS e in un SICp collocati lungo l'alveo e nella pianura alluvionale del fiume Po. Si propone *in primis* l'obiettivo di strutturare una unità tecnica in grado di operare la gestione di quelle aree, integrando politiche agricole e ambientali, e di realizzarne i Piani di gestione previsti dalla Direttiva Habitat. Si propone inoltre di progettare e realizzare, in quattro diverse localizzazioni specifiche, interventi di miglioramento ambientale a favore di alcune specie particolari ivi presenti (Tarabuso, Ardeidi in generale, ecc.). Il costo complessivo del progetto, per il quale è richiesto alla Commissione europea un contributo del 50%, è quantificato in oltre 801.000 Euro. Il finanziamento restante è assicurato per il 22,68% dalla Provincia di Ferrara in quanto beneficiario del progetto e per il 27,32% da ben 12 partner tra cui figurano diversi comuni ferraresi, la Provincia di Bologna e la LIPU.

Il progetto presentato dal Parco dell'Alto Appennino Modenese considera "Interventi urgenti a supporto della conservazione degli habitat e delle specie prioritarie in 17 SIC e ZPS di tre Province della Regione Emilia-Romagna", da effettuarsi in un arco di 40 mesi con la collaborazione in partnership delle Province di Parma, Modena e Reggio Emilia e di altri due Parchi regionali (Alta Val Parma e Cedra e Alto Appennino Reggiano). Il costo totale del progetto è di 750.000 Euro a copertura del quale è richiesto alla Commissione un contributo del 50%, mentre sono assicurate dal Beneficiario (8,67%) e dai partner (41,33%) le restanti risorse finanziarie. Pur individuando, coerentemente al titolo, alcune azioni specificamente mirate al recupero di insiemi di habitat particolarmente interessanti a livello comunitario (forestali, prati-pascolo o da sfalcio, zone umide e torbiere, ecc.), il progetto ha come obiettivo esplicito quello di realizzare diverse forme organizzative (strutture tecnico-operative) e strumenti tecnici (Sistemi informativi territoriali e Piani di gestione, campagne di informazione e sensibilizzazione) appropriati per l'efficace conservazione di tutti gli habitat e specie che caratterizzano i ben 17 siti (SIC e/o ZPS) interessati. È a questi due progetti che sono stati erogati nel marzo 2005 i contributi assegnati, rispettivamente 5.000 e 10.000 Euro.

L'effetto del Programma è tuttavia andato oltre questo già interessante esito. Molte sono state infatti le manifestazioni di interesse a partecipare indirizzate all'Istituto dagli Uffici tecnici degli Enti interessati e le richieste di ulteriori informazioni e chiarimenti sul Regolamento LIFE e sul Programma. Da molte parti si è rilevata l'importanza dell'iniziativa, anche come stimolo ai rappresentanti istituzionali competenti a una migliore percezione dell'importanza e dell'urgenza di affrontare in modo organizzato e propositivo il tema della conservazione dei SICp nel rispetto delle disposizioni comunitarie e delle norme di attuazione nazionali e regionali.

Oltre alla collaborazione tecnica offerta a chi tra i partecipanti al programma ne ha fatto richiesta (sia nella fase di messa a punto delle proposte da presentarsi, sia nella fase di redazione del Formulario di Candidatura), è stato prestato un considerevole supporto tecnico, consistente in informazione e soluzioni progettuali, all'elaborazione di un progetto presentato dalla Provincia di Parma in collaborazione con altre Province e Parchi, mirato alla conservazione di siti SICp e ZPS dell'ambito fluviale del Po. Per tale progetto l'IBC ha inoltre garantito, su richiesta della Provincia di Parma, una partecipazione come partner qualora il progetto stesso venga ammesso al contributo comunitario. Il programma, segnalato agli uffici competenti della Commissione europea, ne ha ottenuto il plauso, l'auspicio di una sua iterazione anche in altre realtà regionali italiane ed europee e l'impegno alla sua divulgazione a tal fine.