

Rete Natura e progetto di infrastrutture

LA DIRETTIVA HABITAT 92/43/CEE HA INDIVIDUATO NELLA RETE NATURA 2000 UN INSIEME DI SITI DESTINATI ALLA TUTELA DELLA BIODIVERSITÀ. A DIECI ANNI DAL RECEPIMENTO NAZIONALE DELLA DIRETTIVA HABITAT (DPR 357/97) FACCIAMO IL PUNTO SULL'APPLICAZIONE DELLA VALUTAZIONE DI INCIDENZA, STRUMENTO INDIVIDUATO PER ESAMINARE PREVENTIVAMENTE LE RIPERCUSSIONI SULLO STATO DI CONSERVAZIONE DI UN SITO NEL CASO DELLA REALIZZAZIONE DI UN'INFRASTRUTTURA DI TRASPORTO, CHE PUÒ DIVENTARE ANCHE UN'OCCASIONE PER IL MIGLIORAMENTO AMBIENTALE DELLE AREE NATURALI.

Beatrice Zimei
VDP srl

La Direttiva Habitat 92/43/CEE ha definito la Rete Natura 2000, come una rete ecologica europea di Zone di Protezione Speciale (ZPS) e Zone Speciali di Conservazione (ZSC), derivanti dai SIC (Siti di Importanza Comunitaria). Tali siti sono designati al fine di dare un contributo al mantenimento dello stato di conservazione della natura nell'ottica di una visione unitaria di rete, in cui i sistemi di territorio siano correlati fra loro da legami funzionali ed ecologici. L'Italia ha preso parte al processo di costituzione della Rete attraverso il Progetto Bioitaly, designando complessivamente 2285 SIC e 594 ZPS, in cui promuovere attività compatibili e idonee alla salvaguardia della biodiversità.

Nell'ambito della progettazione di infrastrutture di trasporto, che coinvolgano anche solo indirettamente un sito appartenente alla Rete Natura 2000, occorre che il tema della conservazione della natura si espliciti con un duplice approccio: da una parte è opportuno porre la massima attenzione per ridurre al minimo il disturbo, dall'altra considerare l'inserimento di una nuova opera come un'ottima occasione per la conoscenza, la tutela e il miglioramento del sito di interesse con-

servazionistico. Tale approccio presuppone che vengano adottate le più idonee metodiche di progettazione e si disponga di opportuni e predefiniti strumenti di gestione e valorizzazione dei siti stessi.

Il binomio Conservazione della biodiversità e Progettazione di infrastrutture di trasporto, infatti, non è di facile lettura, considerando gli obiettivi diversi che sono alla base rispettivamente della salvaguardia delle risorse naturali e dello sviluppo di infrastrutture; tenendo conto contestualmente dei diversi obiettivi e delle esigenze in gioco le esperienze acquisite portano a ritenere che l'infrastrutturazione del territorio potrebbe diventare un utile momento per promuovere la conservazione della biodiversità. Il tema della conservazione della natura è stato affrontato dagli anni 80 in diverse sedi a livello globale quali la Conferenza delle Nazioni Unite per l'Ambiente umano (Stoccolma 1972), la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo svolta a Rio de Janeiro nel 1992, il Summit mondiale per lo sviluppo sostenibile (Johannesburg 2002). A livello europeo sono state ratificate delle Direttive comunitarie che hanno dato un contributo significativo alla tutela della biodiversità.



1. Ponte autostradale sul Tagliamento

2. Strada in Val di Cecina

Si tratta, nello specifico, della Direttiva Uccelli 409/79 che si prefissava lo scopo di conservare le specie ornitiche allo stato selvatico nel territorio degli Stati membri attraverso la costituzione di Zone di Protezione Speciale (ZPS) e, successivamente, della Direttiva Habitat 43/92, recepita in Italia con DPR 357/97, successivamente modificato con DPR 120/2003.

Lo scopo principale della Direttiva Habitat è stato di dare un contributo alla conservazione e alla salvaguardia della biodiversità mediante l'adozione delle misure necessarie al mantenimento e al ripristino degli habitat naturali (zone terrestri e marine) e alla tutela delle specie di flora e fauna selvatiche nel territorio dell'Unione Europea degli stati membri in cui si applica il trattato (art.2)'. Le misure adottate sono rivolte ad assicurare il mantenimento e il ripristino di uno stato di conservazione soddisfacente, agli habitat naturali e alle specie di flora e di fauna selvatiche di interesse comunitario.

Un aspetto basilare della direttiva consiste nella scelta di conservare non soltanto gli habitat naturali ma anche quelli seminaturali mirando a mantenere la diversità biologica attraverso un uso sostenibile del territorio, in cui l'intervento antropico sia integrato con l'equilibrio ecologico in atto. Offrono un esempio di come aree seminaturali abbiano ospitato specie di elevato valore biogeografico, le formazioni erbose e i pascoli mantenuti da un allevamento a basso impatto di tipo tradizionale e da metodi di agricoltura estensiva, ossia attività antropiche sostenibili.

L'applicazione della Direttiva Habitat ha comportato sin dai primi anni della sua entrata in vigore una serie di attività e di obblighi piuttosto impegnativi, per quel che concerne la designazione dei siti nonché la corretta gestione delle attività in esse svolte. Rispetto a questo argomento c'è forse ancora un po' di lavoro da compiere al fine di strutturare un'integrazione tra conservazione, gestione, innovazione e riqualificazione.

L'ANALISI DI INCIDENZA

È degli ultimi anni un approccio alla progettazione di opere pubbliche che, rispettando la presenza di aree di pregio naturalistico, dimostra una maggiore sensibilità al tema della conservazione della biodiversità e consente di proporre soluzioni compatibili con la tu-

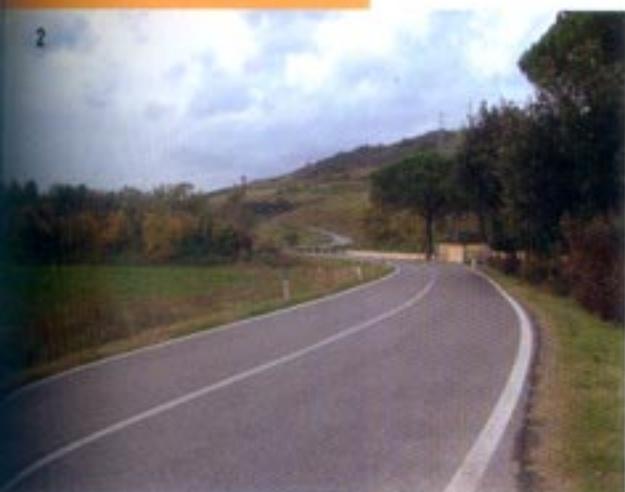
tela delle risorse. La Direttiva Habitat introduce, con l'art.6, uno strumento per valutare le ripercussioni ambientali dovute alla realizzazione di opere rispetto ai Siti Natura 2000: la Valutazione di Incidenza.

Si tratta di una procedura a carattere preventivo, compiuta allo scopo di salvaguardare l'integrità dei siti attraverso l'esame delle interferenze di progetti e di piani non direttamente connessi alla conservazione degli habitat e delle specie per i quali i siti sono stati individuati, ma capaci di condizionarne l'equilibrio ambientale. Attraverso tale procedimento, individuando le possibili incidenze significative sul sito natura 2000, si può raggiungere un rapporto equilibrato tra la conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie e l'uso sostenibile del territorio.

Per quanto concerne i progetti di infrastrutture di trasporto, il nuovo D.lgs. 4/2008, recante 'Nuove disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 sulle norme in materia ambientale', disciplina nell'art.10 che nella VIA debbono essere comprese le procedure di valutazione di incidenza di cui all'art.5 del DPR 357/97'. Viene esplicitato, pertanto, che lo studio di impatto ambientale dovrà contenere la relazione di incidenza da redigere ai sensi dell'allegato G del DPR 357/97, qualora il progetto ricada all'interno di un sito SIC o ZPS, ma anche nel caso ricada nelle sue vicinanze e si ritenga che possa indurre delle ripercussioni sugli ambienti naturali e seminaturali sottoposti a tutela.

In questa sede non si vuole entrare nel merito delle più idonee metodiche per eseguire una corretta analisi di incidenza visto che diverse esperienze sono state compiute e i più attenti esperti di settore sono ormai in grado di presentare al "valutatore" tutti i dati, le informazioni e le proposte integrative che consentono la formulazione del giudizio, per cui ci si limita a sottolineare che il giusto approccio da parte di chi redige l'analisi di incidenza sia quello di porsi dalla parte degli interessi del sito, prefissandosi come obiettivo primario quello di tutelare le risorse naturali per le quali lo stesso è stato designato.

In questa logica è importante evidenziare che la normativa non definisce quale sia la distanza tra l'area di intervento e il sito Natura 2000 al di sotto della quale sia opportuno redigere l'analisi; la scelta se sia necessario affrontare tale valutazione si fonda su un'analisi preliminare durante la quale si compie una disamina dei siti Natura 2000 presenti nel territorio, per poi analizzare quali siano le problematiche derivanti dalla sovrapposizione tra l'opera in progetto e il sito, in parti-



colar modo gli habitat e le specie in esso tutelati.

Se l'assenza di una distanza precisa tra il progetto e il sito natura può sembrare apparentemente un limite della norma, poiché offre spazio ad una libera interpretazione, un esame più attento consente di affermare che la definizione di una distanza di riferimento potrebbe risultare di difficile applicazione. L'ampia varietà di habitat e di specie tutelati all'interno dei Siti Natura 2000 e le diverse tipologie di opere sottoposte a VIA determinano una casistica talmente ampia che risulta alquanto complesso stabilire dei criteri univoci e rigidi. È qui che occorre iniziare ad appellarsi alla buona coscienza del progettista e alla capacità del suo gruppo di lavoro di affrontare lo studio con un approccio aperto e illuminato.

LE CRITICITÀ NELL'APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA

La metodologia di analisi proposta a livello europeo attraverso dei documenti ufficiali (es. *Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance on the provision of Article 6 of the Habitat Directive 92/43/CEE*), suggerisce di tarare la chiave di lettura nei diversi casi di studio, in funzione della natura e della tipologia di progetto, nonché dei tipi di habitat di interesse comunitario presenti. Il processo di valutazione si compie attraverso step successivi che richiedono un approfondimento via via maggiore nel caso l'analisi evidenzia delle problematiche di particolare rilevanza.

La prima fase conoscitiva consiste nella complessa operazione di individuazione, localizzazione e analisi degli elementi di pregio naturalistico segnalati nei siti stessi. L'analisi dello stato di fatto è rivolta agli habitat di interesse comunitario, di cui è necessario esaminare il grado di maturità, le principali minacce e le dinamiche in atto e alle specie di cui si valutano la distribuzione, le esigenze ecologiche e lo stato complessivo di conservazione.

Nel corso della ricostruzione del quadro conoscitivo, le esperienze condotte nell'ambito di tale procedura hanno permesso di rilevare alcune criticità riconducibili essenzialmente alla scarsa conoscenza pregressa delle aree da esaminare e ai tempi di cui si dispone per la redazione dell'analisi, che possono rilevarsi insufficienti in relazione alla complessità specifica dei casi in esame.

La conoscenza preliminare dei siti natura 2000 parte da studi scientifici pregressi, ma nella maggior parte dei casi, la cognizione che si ha degli elementi di pre-

gio naturalistico non è sufficientemente esauriente per fondare le successive valutazioni, pertanto è fondamentale compiere delle indagini in campo.

Tali verifiche sono spesso compiute in tempi molto ristretti dovendo rientrare nella procedura di VIA e ciò potrebbe costituire un fattore limitante per un'analisi completa sullo stato dei luoghi.

Il tempo necessario per la costruzione del quadro conoscitivo è variabile a seconda dei casi di studio. Ciò dipende in una prima analisi dall'ubicazione del progetto, se sia incluso all'interno del sito o meno e se vi sia un coinvolgimento diretto con gli habitat oggetto di tutela, in seconda analisi dal rapporto tra la porzione di territorio coinvolta e l'estensione complessiva del sito natura, unita all'entità del progetto.

La caratterizzazione dei popolamenti animali necessita di una ricerca piuttosto articolata e dilazionata nel tempo affinché restituisca una valutazione sullo stato di conservazione delle specie valida dal punto di vista scientifico. La tempistica ristretta consente generalmente di compiere delle verifiche in campo che portano solamente a delle segnalazioni delle presenze faunistiche.

Rispetto agli habitat, le indagini in campo sono vincolate al periodo vegetativo delle piante, pertanto si potrebbe verificare che il periodo a disposizione per la redazione dell'analisi non coincida con la stagione idonea allo svolgimento del rilievo botanico.

La fase successiva alla caratterizzazione dello stato attuale dei luoghi consiste nell'"incrocio" tra la tipologia di opera e il sito in esame e nella definizione della potenziale incidenza. Si tratta di un'attività piuttosto complessa e critica, poiché sia l'assetto dell'habitat sia la distribuzione delle specie sono per loro natura dinamici quindi difficilmente quantificabili. Sebbene la metodologia proposta a livello europeo suggerisca alcuni indicatori per stimare la potenziale variazione dell'integrità del sito, il riconoscimento delle relazioni tra il progetto e le dinamiche naturali, presupponendo una buona conoscenza dei sistemi naturali e della propria attitudine a contrastare le azioni antropiche, si compie mediante un quadro sistematico e strutturato.

Nel corso dell'individuazione delle potenziali ripercussioni del progetto sullo stato di conservazione degli habitat e delle specie, l'individuazione di incidenze significative che possano ledere lo stato di conservazione di habitat e di specie presenti si può configurare come una problematica di particolare rilevanza considerando che in base alla normativa vigente (D.Lgs. 4/2008) le opere sottoposte a VIA sono esaminate in una fase di progettazione definitiva. Tale fase potrebbe risultare trop-

3



**3. Habitat 7230.
Torbiere basse alcaline**

po "avanzata" nel caso venissero segnalate delle criticità tali da compromettere il mantenimento delle risorse naturali in uno stato di conservazione sufficiente.

Sarebbe auspicabile che in fase di progettazione preliminare venisse esaminata la porzione territoriale in cui si inserisce l'infrastruttura, tenendo conto delle problematiche ambientali, in particolar modo della presenza di siti che ricadendo nella Rete Natura 2000, dovrebbero essere garanti della tutela di ambiti di pregio naturalistico. Una valutazione preliminare potrebbe evitare che in una fase successiva di progettazione si segnalassero incidenze significative tali da pregiudicare lo stato di conservazione del sito.

Una problematica riscontrata nell'ambito dell'applicazione di tale procedura consiste nella scarsa sensibilità da parte del proponente a farsi carico di azioni di compensazione a carattere naturalistico. Sarebbe opportuno che nel redigere l'analisi di incidenza il proponente dell'opera conciliasse le esigenze tecniche del progetto con gli obiettivi di conservazione del sito.

SUGGERIMENTI

Le criticità e le problematiche precedentemente espresse, danno spunto per alcune riflessioni inerenti l'approccio da adottare nell'ambito delle relazioni di incidenza, offrendo una chiave di lettura per il perseguimento di obiettivi connessi al progetto e alla conservazione delle risorse naturali coinvolte.

Costituisce senza dubbio un supporto molto valido ai fini del processo di analisi finora descritto, il Piano di Gestione dei siti Natura 2000, uno strumento normativo introdotto dall'art.6 della direttiva Habitat, da predisporre qualora si ritenga che i piani e i programmi vigenti sul territorio non siano sufficienti a garantire una gestione del sito conforme agli obiettivi comunitari di conservazione.

Il piano di gestione si compone di due parti: il quadro conoscitivo che consta della caratterizzazione abiotica e biotica e gli indirizzi gestionali e operativi, definiti dopo aver individuato i fattori di criticità e di minaccia e gli obiettivi generali di sostenibilità ecologica e socio-economica. Per la stesura del piano si richiede una lettura integrata delle tematiche ambientali al fine di dare degli indirizzi gestionali unitari che tengano conto delle molteplici esigenze in gioco: naturalistiche, economiche, sociali.

Per il gruppo incaricato di redigere l'analisi di incidenza, il vantaggio di disporre di un piano di gestione relativo al sito natura da esaminare, consiste in prima istanza nella conoscenza pregressa dei luoghi, che consente di ricostruire più agevolmente le peculiarità e

le criticità degli habitat e delle specie eventualmente coinvolti dall'opera in progetto.

La caratterizzazione delle risorse naturalistiche oggetto di tutela, rappresenta una base di lavoro su cui poter effettuare degli approfondimenti specifici, che riguarderanno in particolar modo l'ambito territoriale effettivamente coinvolto dalla realizzazione dell'opera. Una buona conoscenza pregressa dei luoghi contribuisce allo svolgimento delle dovute analisi nel rispetto della tempistica definita dalla procedura di VIA, favorendo il buon esito dello studio.

Nel Piano di gestione, la caratterizzazione delle componenti biotiche e l'individuazione delle vulnerabilità e delle principali minacce in atto, porta alla definizione di una sorta di 'zonizzazione', ossia distingue il sito in diversi ambiti sulla base dei diversi livelli di sensibilità. La suddivisione in aree distinte a seconda del livello di conservazione degli habitat presenti, consente di riconoscere le aree più sensibili, che potrebbero subire maggiormente l'influenza di alterazioni di origine antropica, rispetto a quelle capaci di 'assorbire' eventuali alterazioni. Il piano di gestione non pone dei divieti come per la zonizzazione di parchi naturali istituiti dalla L.394/91, ma definisce delle misure gestionali finalizzate ad un uso sostenibile del territorio e alla conservazione di quegli habitat e delle specie per i quali il sito è stato istituito, proponendo una visione unitaria del sito stesso. Nelle porzioni di territorio caratterizzate dalla presenza di habitat di pregio, a cui si dovrà opportunamente associare un elevato livello di sensibilità, è opportuno predisporre misure conservazionistiche restrittive. Al contrario, nelle aree caratterizzate da livelli di sensibilità più bassa, si potrebbe esaminare la possibilità di progettare interventi, valutando gli esiti di modificazioni. La definizione di indicazioni e di orientamenti riguardo le potenziali attività consentite e la capacità di trasformazione nelle diverse zone, potrebbe costituire un supporto nella fase di progettazione di nuove infrastrutture. In tal senso la conoscenza degli indirizzi dettati dal piano di gestione costituisce senza dubbio un background importante per il gruppo di lavoro che dovrà discernere le scelte progettuali più idonee al fine di non inficiare gli obiettivi di conservazione.

È opportuno che il proponente concepisca la progettazione dell'opera in una visione più ampia, che tenga conto dell'obiettivo primario assunto nella designazione di un sito natura, ossia il mantenimento dell'integrità del sito. In tale ottica il proponente dell'opera, avvalendosi di un gruppo di specialisti incaricati di valutare l'incidenza sui siti, dovrebbe farsi carico di azioni di com-



penzione a carattere naturalistico, qualora ne sia stata valutata l'opportunità. In questo scenario il piano di gestione costituisce senza dubbio una fonte di conoscenza e un presupposto per l'elaborazione di misure compensative.

Un caso di studio di un'analisi di incidenza redatta nell'ambito del progetto di un'infrastruttura può essere assunto come un esempio di applicazione del processo di valutazione che porta alla definizione di interventi compensativi.

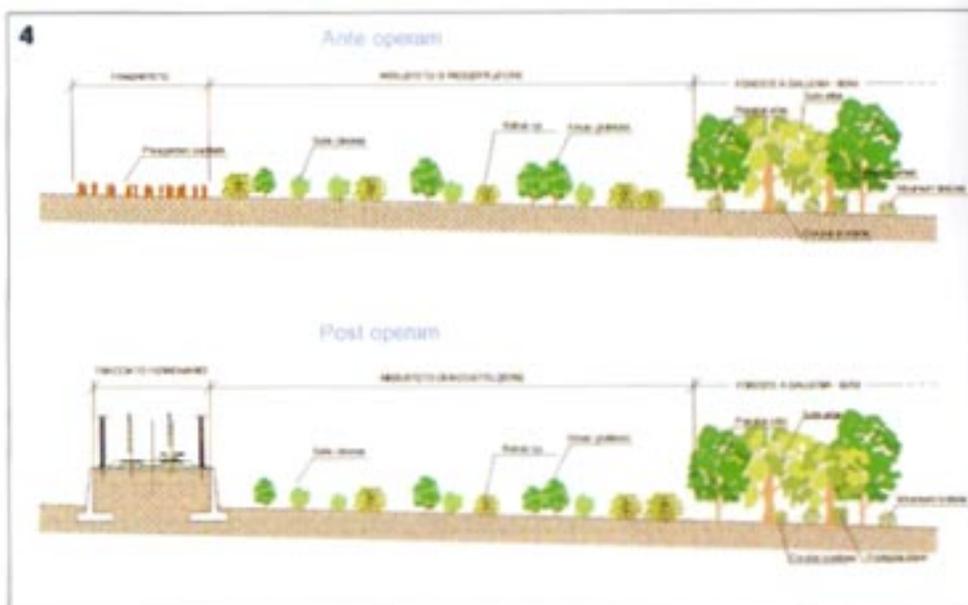
Lo studio di incidenza era rivolto ad un sito SIC non molto esteso designato per tutelare *habitat* di grande pregio naturalistico quali torbiere e paludi, il cui margine veniva coinvolto dalla messa in opera del nuovo tracciato ferroviario (fig. 4).

Lo studio non è stato limitato a verificare la presenza di eventuali *habitat* oggetto di tutela nella porzione direttamente interessata dal progetto, bensì è stato esteso all'intera superficie del sito, al fine di comprendere le dinamiche in atto e valutare l'influenza del tracciato. Nello specifico, sebbene il tracciato in progetto coinvolgesse lungo il margine del sito degli arbusteti di ricostituzione, *habitat* non incluso tra quelli di interesse comunitario, l'importanza nella successione vegetazionale che li colloca in uno stadio che evolve verso formazioni più mature, ha portato a ritenere opportuno l'esame della distribuzione degli *habitat* nell'intero sito, in modo da poter interpretare gli equilibri in atto e valutare in che modo la presenza del tracciato potesse interferire sulle dinamiche future.

La caratterizzazione delle fitocenosi ha portato alla redazione della 'Carta degli *habitat* di interesse comunitario e delle fisionomie vegetali' (fig. 5). Il riconoscimento dello stato di conservazione degli *habitat* presenti ha indotto a ritenere, che, per mantenere l'integrità del sito, fosse opportuno suggerire l'abbandono delle attività agricole, presenti in una porzione dello stesso, in modo da favorire la ricostituzione spontanea della forma di vegetazione più idonea in equilibrio con il sistema ambientale.

Tale misura di compensazione è un esempio di come il proponente di un'opera possa farsi carico di alcuni interventi, al fine di salvaguardare gli aspetti naturalistici di un sito interessato dal progetto.

In conclusione si può affermare che l'analisi di incidenza sia senza dubbio uno strumento valido che, individuando preventivamente l'insorgere di interferenze dovute alla messa in opera di un'infrastruttura, contribuisce a fornire degli elementi necessari alla salvaguardia delle risorse naturali oggetto di tutela. La



presenza di un Piano di gestione costituisce senza dubbio un supporto nella fase conoscitiva e analitica offrendo degli indirizzi gestionali partendo dai quali il proponente dell'opera, supportato dal gruppo di specialisti incaricati di redigere l'analisi, può suggerire le più idonee misure compensative. In altri termini si sente la necessità di una più diffusa iniziativa volta alla redazione, per tutti i siti, del Piano di Gestione, che, oltre ad essere un utile strumento per il perseguimento della conservazione della biodiversità, consente a tutti i soggetti che si trovano ad operare in prossimità o all'interno del sito di non dover prendere iniziative arbitrarie e che possano lasciare il dubbio dell'opportunità, ma anzi, al contrario, potersi rendere parte propositiva nella realizzazione di un disegno strategico volto alla conservazione della biodiversità non pensato da un soggetto notoriamente "estraneo" al sito, ma maturato nella più corretta logica del gestore del sito stesso. In tal modo si potrebbe ad esempio scoprire che le misure compensative proposte anche in aree lontane rispetto al sito in cui ha luogo l'azione perturbante, siano comunque efficaci per l'obiettivo complessivo. In tal senso l'opera infrastrutturale può essere un utile momento per il perseguimento della biodiversità qualora l'azione del progettista e del proponente sia abilmente guidata. ■



Legenda

- Arbusteti di ricostituzione a *Salix caprea*
- Culti
- Corsi d'acqua
- Formazioni a *Phragmites australis*
- Habitat Natura 2000 6420
- Habitat Natura 2000 6430
- Habitat Natura 2000 7250*
- Habitat Natura 2000 7250*
- Habitat Natura 2000 9250
- Impianti adibiti artificiali

4. Esempio di Studio di Incidenza

5. Esempio carta degli habitat di interesse comunitario e delle fisionomie vegetali